STATSVETENSKAPLIG TIDSKRIFT

FÖR

POLITIK — STATISTIK — EKONOMI

UTGIFVEN AF

PONTUS E. FAHLBECK

SJUTTONDE ÅRGÅNGEN

1914

LUND
STATSVETENSKAPLIG TIDSKRIFTS EXPEDITION

LUND 1914
HÅKAN OHLSSONS BOKTRYCKERI

Innehåll.

Uppsatser.

Litteratur.

Strödda meddelanden.

Departementalreformen.

Ännu ett ord

Af

Professor P. Fahlbeck.

Tvenne förträffliga artiklar om departementalkommitténs förslag ha redan förekommit i denna tidskrift. Dess läsare torde betacka sig för mera af samma slag. Dock, sakens stora betydelse eller rättare den fara den innebär ursäktar, att den här åter tages till tals. Det skall ske i få ord.

Betänkandet har underkastats tagenlig granskning af verk och inrättningar, har vidlyftigt behandlats i pressen och äfven ett par gånger muntligen diskuterats i Stockholm. Härvid har, såvidt jag vet, — utom socialstyrelsen — endast förslagets upphofsmän och tillskyndare tagit detsamma i försvar. Alla andra ha ägnat det en öfvervägande omild kritik, utom hvad rör upprättandet af ett nytt departement, förening af vissa andra och åtskilligt till. De flesta ha uttalat en klar förkastelsedom öfver dess ledande tankar. Man kunde därför tycka, att någon fara för, att detta förslag skulle få reel betydelse ej borde förefinnas, samt att allt vidare tal därom vore som att ödsla krut på döda kråkor. Så skulle under andra förhållanden otvifvelaktigt vara fallet. Men förslaget harmonierar — helt visst utan sina upphofsmäns vetskap eller afsikt — med vissa farliga tendenser i vår inre konstitutionella och politiska utveckling, tendenser om hvilka man på ledande håll icke synes vara medveten, men som just därför kunna spela oss det sprattet att obetänksamt antaga, hvad helst som går åt det hållet. Det gäller därför att vara på sin vakt.

Anledningen till kommitténs nedsättande var förslaget om regeringsrättens upprättande och de förändringar, som med an-

ledning däraf kunde befinnas lämpliga i fråga om indelning af departementen, arbetssättet inom dem samt ärendenas fördelning departementen emellan, hvarvid äfven skulle tillses, huruvida beträffande vissa ärenden annan ordning för deras beredning och afgörande än den nu gällande vore af förhållandena påkallad. Hvad kommitterade i följd häraf liksom på grund af åtskilliga riksdagsskrifvelser föreslagit rörande antalet departement och ärendenas fördelning mellan dem liksom beträffande Kungl. Maj:ts befrielse från en del småärenden, förbigå vi här alldeles. Det är de förslag, hvartill närmast uppdraget att granska arbetssättet inom departementen gifvit upphof, som påkalla uppmärksamheten. Dessa förslag mynna nämligen ut i en reform, som, om den genomfördes, skulle icke blott betänkligt omstöpa förvaltningen, som den närmast afser, utan jämväl avsevärdt inverka på författningen.

Reformen består uti att upphäfva det stora flertalet fristående ämbetsverk samt inhysa dem som kontor uti sina respektive departement. Samtidigt skulle föredragningen af regeringsärendena uti stadsrådsberedningen öfvertagas af de olika verkscheferna eller annan till verken hörande tjänsteman och ett nytt ämbete, generalsekreterarens, inrättas för arbetets öfvervakande till departementschefens hjälp. Och anledningen till denna reform, som med ett slag ströke ett streck öfver en hundraårig egen utveckling och egen erfarenhet? Omgång och dubbelarbete vid regeringsärendenas beredning och expediering. Och dessa ha åter sin grund däri, säga kommitterade, att den sakliga och den formella kunskapen icke finnas inom samma ämbetsverk, utan äro förlagda, den förra hos verken, den senare uti Kgl. Maj:ts kansli. Detta är den stora bristen, som behöfver afhjälpas. Och det sker bäst genom den föreslagna reformen.

Nu har emellertid den sakkunniga kritiken visat: 1) att dessa brister äro rena fantasier, i den utsträckning som kommitterade trott sig finna dem, 2) att, i den mån de verkligen förefinnas, de utan ringaste ändring uti bestående rätt och inrättningar kunna afhjälpas. Föreningen af saklig och formel sakkunskap kan utan omgång och dubbelarbete uppnås med det arbetssätt som nu råder. (Så med styrka bland andra Telegrafstyrelsen och Försäkringsinspektionen). Härmed är grunden undanryckt hela förslaget i denna

del. Ty första förutsättningen för en reform är ju, att det skall finnas behof af sådan. Föreligger ej det, så är allt reformerande af ondo. Det hade varit så mycket större skäl för herrar kommitterade att betänka detta, som enligt erinran i R. O. endast högst nödiga och nyttiga ändringar böra i grundlagarne företagas.

Emellertid, kommitterade ha tagit en sådan försiktighet med lätt hjärta. Men icke nog därmed, de ha för att råda bot mot de brister, de trott föreligga, icke nöjt sig med små och rimliga åtgärder. Liksom de öfverdrifvit dessa brister själfva, ha de äfven gripit till storsläggan för deras afhjälpande och sålunda som sagdt föreslagit samtliga ämbetsverks inhysning som afdelningar eller kontor uti departementen — utom beträffande Kammarkollegium, Statskontoret, Kammarrätten samt en del mindre anstalter. Det är denna kardinalpunkt uti kommitterades förslag, som gör det till hvad det är, och som ej kan nog starkt afvisas.

Denna nyhet, hvartill förebilden tyckes vara det i Preussen rådande systemet, skulle med ett slag betaga ämbetsverken deras självständiga ställning, i det att hela deras gärning såväl utredande som på egen hand beslutande komme att på nära håll öfvervakas och snart nog ledas af departementschefen. Kommitterade protestera visserligen lifligt emot en sådan utveckling och uttala jämväl, att man lika gärna kunde vänta, att den sakkunnige verkschefen komme att leda ministern som omvändt. Med tanke på demokratiens pockande självsäkerhet, hvars språkrör framtidens ministrar lära bli, om allt får utveckla sig som det vill, synes detta resonnemang mer än lofligt optimistiskt. Par la force des choses skulle förvaltningen bli icke som hittills blott saklig utan tillika politisk. Ty det måste bli den oundvikliga följden af den intima förbindelsen mellan verken och departementschefen. Denne finge en hand öfver arbetet inom verket, som han ofelbart skulle använda till att leda det efter sina partipolitiska önskningar. Det blefve — för att tala med Telegrafstyrelsen — »en konstitutionellt oansvarig ministerstyrelse». Ty äfven det hör till detta reformförslags debetsida, att det gör den af konstitutionsutskottet utöfvade granskningsrätten än mera illusorisk än den nu — tack vare partipolitiken — redan är. Inga förbättringar i departemen-

tens arbetssätt — om eljest sådana stode att vinna genom denna reform — kunna uppväga den skada, som allt detta skulle innebära.

Denna skada inskränker sig emellertid icke till förvaltningen på antydt sätt. Den skulle träffa äfven författningen, i det att en sådan ordning i fråga om ärendenas beredning skulle betaga konungen hvarje val vid besluts fattande. Han skulle aldrig få inför sig mer än en mening, likformigt framträdande i beredningens alla instanser, och därigenom faktiskt bli bunden. Men en sådan monarkens bundenhet är liktydig med hans eliminering ut ur statslifvet som själfständig faktor. Utvecklingen i England har visat, att det så går. Den närmaste vägen för denna utveckling var där statsrådsberedningen — samma inrättning som vi ha, färdig äfven här att användas för enahanda utveckling, om omständigheterna därför äro gynnsamma. Och det blefve i hög grad fallet med de reformer, som kommitterade föreslagit. Statsrådsberedningen skulle i verkligheten bli medelpunkten uti hela regeringssystemet, verkstaden där alla beslut utformades och begrundades. Kommitterade ha därför ock velat legalisera denna inrättning och gifva den fastare former — en omedveten konsekvens af hela deras arbete, men i och för sig ganska onödig, för att ej säga farlig.

Statsrådsberedningen är, säger Professor Reuterskiöld, en pärla uti den svenska författningen. Jag instämmer med honom häruti, så länge denna pärla förblifver i den anspråkslösa infattning, där den nu är. Ty här utför den en nödvändig och nyttig gärning — att bereda tillfälle till en förtrolig och detaljerad granskning af och diskussion öfver de ärenden, som skola inför Kungl. Maj:t i statsrådet föredragas och afgöras. Men föres statsrådsberedningen ut ur denna undangömda ställning, legaliseras och träder rent af i Kungl. Maj:ts stad och ställe, om också icke officiell så reelt, då förvandlas den pärlan till en farlig stötesten, som vänder upp och ned på författningen och endast kommer olycka åstad. I England kunde på 1700-talet statsrådsberedningen förvandlas till en för folket och författningen lyckosam instutition — kabinettet som ett mäktigt styrelseorgan. Historien repeterar sig emellertid aldrig. I våra dagars Sverige skulle statsrådsberedningens utveckling på liknande sätt blott ha den ena af de följder, som den i England

haft, nämligen konungens eliminering ur statslifvet och förvandling till en gallionbild allenast på riksskeppet. Den andra statsrådets växt till en kraftfull styrande regeringsmakt skulle däremot utebli, och vi i stället för den åtrådda engelska parlamentarismen få den gamla svenska med frihetstidens regerande riksdag.

Naturligen ha kommittérade icke ett ögonblick haft sådana tankar och syften med sina förslag. Tvärtom protestera de ifligt emot ministerstyrelse, som är den omedelbara konsekvensen utaf en utveckling i antydd riktning. Dock gäller denna protest hufvudsakligen den rätt oskyldiga administrativa ministerstyrelsen. Den långt viktigare politiska ha de icke tänkt på. Men detta bevisar blott, huru vådligt det är att utan djupgående statsrättsliga, historiska och politiska insikter ge sig på att reformera ett statsskick som vårt. Detta preussiska system inympadt på 1809 års författning skulle totalt förvandla den och direkt leda till parlamentarism efter radikalaste snitt.

Det är häri den kanske största vådan ligger med detta förslag, såsom ovan anmärktes. Det arbetar vissa farliga tidstendenser i händerna och kan därigenom få opinionen för sig inom de kretsar, hos hvilka dessa tendenser äro förherrskande. Det skulle nämligen med ett slag realisera de drömmar om statsrådsstyrelse vid sidan om Konungen och parlamentarism, som föresväfva de för tillfället maktägande såsom det rätta styrelsesättet. Konungen skulle uteslutas från allt verkligt inflytande på styrelsen, och man kunde så få en allsmäktig regering efter engelskt mönster — menar man. Hade denna tankegång och dessa önskemål den ringaste utsikt att förverkligas i sina *båda* moment, ej blott de, ena, konungens aflägsnande från affärerna, utan äfven det andra regeringens stärkande gent emot riksdagen, så kunde man till nöd finna sig uti en sådan utveckling. Men nu är det så långt ifrån fallet, att konungamaktens försvagande på antydt sätt ovillkorligen skulle ha till följd regeringens, d. v. s. statsrådets kapitulation inför riksdagen, och vi som nämndt hufvudstupa återvända till frihetstidens svenska parlamentarism, en regerande riksdag.

Det är en utaf de svåraste och mest olycksdigra illusioner, som nu inom radikala kretsar hyses, att regeringen-statsrådet skulle kunna, sedan konungens person trängts tillbaka, bli ett allsmäktigt kabinett liksom det engelska. Den hämtar stöd utom af egna önskningar af det förhållandet, att statsrådets nuvarande främste man, Exc. Staaff, tyckes med stor maktfullkomlighet kunna styra åtminstone det ena af de båda partier, hvarpå han stöder sig, samt att han i riksdagen lyckats hålla detta parti jämte socialisterna stramt samman uti flera vågsamma beslut (ss. betr. F-båten m. m.). Man tror, och främst sannolikt han själf, att så skall det kunna fortgå alltjämt. Men det är just häri det stora misstaget består. Vi ha icke långt ridit ännu med den allmänna rösträttens skaror. Dessa äro ännu ej varma i kläderna och känna ej fullt sin makt. Men det skall icke dröja länge, innan kunskapen härom går upp för dem, och då skola de nog veta att begagna sig af den.

Den svenska utskottsinrättningen och den fria motionsrätten ifråga om anslag och bevillningar innehålla af författningen gifna utvägar att beherrska regeringen, som de nya männen nog skola veta att begagna sig af gentemot en ur deras egna led utgången eller på dem hvilande regering. De politiska åskådningarna inom dessa valmansgrupper fordra vidare det imperativa mandatet gentemot de närmaste förtroendemännen, riksdagsmännen. Steget till att begära detsamma af de högste förtroendemännen, ministrarne, följer af sig själft. Ja, det är i grunden redan proklameradt af herr Staaff själf, när han fattar 1911 års vallöften som bindande för försvarsfrågans lösning. För öfrigt innebär hela hans politik till dato ett erkännande häraf. Den är på hvarje viktig punkt ss. i fråga om försvaret och förbudslagstiftningen blott ett eko af de meningar, som hysas af de nya väljarskarorna och annat småfolk. Det är en illusion, hvaråt kanske han själf liksom andra hemfallit, att han leder sitt parti. Man leder icke, då man blindt följer, hvad partiet vill. Blott beträffande de mera upplysta elementen inom det liberala partiet äger verkligen en ledning rum, i det att dessa hållas i lydno under den stora massan genom hotet att eljest vid nästa val vrakas. I sanning en af de underligaste och bedröfligaste företeelser i vårt politiska lif. Men

själf styres herr Staaff, redan af den stora breda väljarsvansen, på hvars röster han stöder sig. Det lär ock ej dröja länge, om det fortgår på detta sätt, innan denna svans omedelbart d. v. s. uti riksdagen skall veta att själf göra sin vilja gällande. Genom det imperativa mandatet styr den först riksdagsmännen, sedan regeringen. Den öppna omröstningen, som regeringen föreslår, skall påskynda denna utveckling. Och så ha vi i förstärkt form frihetstidens svaga regeringar och allsmäktiga riksdagar åter.

Icke trodde Arvid Horn, då han under några år med säker hand styrde land och rike, att makten så hastigt skulle förflyttas från Rådet till Ständerna. Herr Staaff lefver i en liknande illusion. Men den är så mycket mer obefogad, som partilifvet nu har gamla traditioner för sig och han själf är utpräglad partiman. Hvarje afsteg i denna del från 1809 års författning och hvarje inskränkning i konungens styrande makt leder ofelbart tillbaka till frihetstidens riksdagsvälde.

Men, trösta sig vännerna af en radikal parlamentarism, frihetstidens olyckor berodde på, att ständerna utgjordes förnämligast af ämbetsmän, och att ämbetsmannaståndet öfverhufvud var det styrande. Det förra är riktigt blott beträffande de två högre stånden, adel och präster. Och det senare, att ämbetsmannaståndet utgjorde den styrande klassen, kan icke räknas frihetstiden till skada, framför allt icke i jämförelse med nutiden. Ämbetsmannaståndet omfattade nämligen då det mesta af hvad det svenska folket ägde af bildning och begåfning. Frihetstidens styrande klasser utgjorde blomman af det svenska folket. Skulle nu samma styrelsesätt inträda, blefve de styrande den stora massan jämnstrukne och undermålige, hvilka utgöra majoriteten uti det svenska folket som i alla andra. Ett riksdagsvälde i nutiden måste därför bli frihetstidens mycket underlägset i afseende på de maktägandes personliga kvalifikationer. Den trösten, att de styrande nu icke blefve ämbetsmännen eller i allmänhet den högre bildningens män, är därför rakt ingen tröst, tvärtom en anledning till bekymmer.

Frihetstidens olyckor berodde helt och hållet af författningen. Ett riksdagsvälde är en olycka när som helst, men mest då yttre politiska förhållanden kräfva en fast och kraftfull styrelse. Sverige

har efter ett århundrade af utrikespolitisk sömn åter väckts upp att taga vara på sig och sitt. Detta nya utrikespolitiska läge gör en utveckling mot parlamentarism hos oss så farlig. Tiden kräver mer än någonsin efter 1809, att den då gifna maktfördelningen mellan konung och riksdag, upprätthålles, och att kronan i konungens person förblir innehafvare af den styrande makten, så som författningen afser. Detta likar illa den personliga ärelystnaden hos de taburettpretendenter, som det fria politiska lifvet alltid framkallar. Men ett styrelsesätt är icke till för att tillfredsställa ett litet fåtals ärelystnad utan hela folkets välfärd. Och i närvarande tid, men ännu mer i den som stundar, vore ett parlamentariskt styrelsesätt af det slag, som man på radikalt håll drömmer om, för Sverige den största olycka.

Det är emedan departementalkommitténs förslag jämnar vägen för en utveckling i denna riktning, på samma gång som den för politik in uti förvaltningen, som vi opponerat oss emot densamma. Hvad kommittén i öfrigt föreslagit, och hvarmed vi här ej sysselsatt oss, däribland icke minst en nödig inskränkning uti de ärenden, som gå till Kungl. Maj:t, förtjänar otvifvelaktigt beaktande.

Samhället och den enskildes rätt till jordförbättringar.

Af

Amanuensen **Curt Rohtlieb.**

Att ett samhälles yttre och inre struktur kan härledas från dess naturliga och historiska förutsättningar är ej sällan ganska lätt att iakttaga. Men äfven i mera speciella rättsnormer och institutioner kunna ofta nog samhällets art och de för dess utveckling väsentliga faktorerna tydligt framträda. Förenta staternas af historiska traditioner obundna, efter stundens behof med nybyggarnas raska beslutsamhet hoptimrade statsskick röjer sig sålunda äfven i den borgerliga lagstiftningens detaljer, som utgör en profkarta af tillfälliga idéer och uppslag, hvilka knappast hinna växa ihop till ett följdriktigt system, innan nya omständigheter påkalla nya förändringar. Det kan exempelvis hända, att de af ett privat affärsföretag utsläppta obligationerna, om den ekonomiska situationen anses kräfva sådana mått och steg, frånkännas den rätt, som från början tillförsäkrats dem och som enligt europeisk uppfattning ej kan upphäfvas. Också den straffrätt, som de hastigt tillväxande människoanhopningarna i yttersta västern bestått sig, har varit af ett säreget slag med lynchning som det viktigaste rättsinstitutet. Hur helt annorlunda framträder ej det aristokratiska och individualistiska Englands skaplynne redan i en sådan detalj, som den nästan under alla omständigheter respekterade fridlysningen af hemmet!

Hos oss har den jordägande klassen varit samhällets konstitutiva element och satt sin prägel äfven på sådana detaljer af

lagstiftningen som exempelvis aftalsläran. Förhållandet mellan jordägare och arrendator, arrendeaftalets ingående, aftalstiden och rätten till uppsägning hafva, om man ser saken rättshistoriskt, till sin gestaltning främst varit beroende af jordägarnas sociala roll inom rättssamhället. Detta framträder ännu tydligare i ägarens rätt till de förbättringar, som å utarrenderad jord eller tillhörande byggnader verkställts af arrendatorn. Samma faktorer, som varit bestämmande för hela samhällets danande och struktur allt intill vår tid, afspegla sig sålunda med öfverraskande tydlighet äfven i många rent privaträttsliga institutioner.

Fråga kan emellertid blifva, om sådana institutioner fortfarande motsvara samhällslifvets behof eller om de ej påkalla en jämkning till bättre öfverensstämmelse med de idéer, som redan ingått såsom integrerande i den allmänna rättsuppfattningen. Hvad som här skall bli föremål för en kort undersökning är jordägarens rätt på ett speciellt område, nämligen i fråga om förbättringar å utarrenderad jord, samt den omformning af samma rätt, som jämsides med den samhälleliga utvecklingen i dess helhet ägt rum och som nu ytterligare synes fortskrida. Frågan har sålunda ej blott teoretiskt utan äfven aktuellt praktiskt intresse.

Den drifvande kraften i antydda utveckling har varit arrendatorns eller brukarens anspråk att tillgodonjuta frukten af det arbete han själf nedlagt å jorden, och innebörden af denna sträfvan måste därför först i korthet undersökas.

Såsom ett axiom har uppställts, ej blott af den klassiska socialismen, utan äfven af reformvänner från andra läger, den fordran, att enhvar af de i den samhälleliga produktionen deltagande faktorerna skulle äga tillgodoräkna sig den andel i produktionen, som motsvarade dess insats däri. Att denna sats lika litet som andra abstraktioner ej utan väsentliga modifikationer blir praktiskt brukbar, inskränker visserligen, men upphäfver ej i och för sig dess principiella betydelse.

Det är emellertid egentligen blott arbetet, vars målsmän för närvarande ställa kraf på ändrad fördelning af produktionen. De gamla teorierna, från tiden före genombrottet af en historisk samhällsforskning, om medfödda och naturliga rättigheter hafva därvid i viss mån lefl upp och fått nytt innehåll. Detta gäller dock

mera teorierna om de *ekonomiska* än om de *politiska* rättigheterna, hvilka senare under händelsernas gång förlorat åtskilligt af sitt forna värde. I samma mån de realiserats ha de tydligen mist sin dragningskraft och upphört att väcka intresse — e longinquo major reverentia.

Ehuru den rättsfilosofiska motiveringen väsentligen varit gemensam för såväl de politiska som de ekonomiska grundrättigheterna [1] hafva emellertid de senare, såsom antytts, med ny deduktion och gestaltning vunnit ökad aktualitet. Man kan i fråga om dem med Anton Menger [2] skilja mellan tre arter af ekonomiska grundrättigheter, rätt till arbetets fulla afkastning, rätt till existens eller existensmedel samt rätt till arbete. Sistnämnda rätt, som i flera länders lagstiftning vunnit ett åtminstone nominellt erkännande, afser närmare bestämdt rätt till ett med normal arbetslön betaladt arbete och är alltså en något utvidgad rätt till existens. Det är dock den första af dessa rättigheter, som kommit att spela någon framträdande roll under dikussionen om fördelningsproblemet. Menger själf står emellertid i ej oväsentlig grad kvar på en äldre ohistorisk ståndpunkt, i det att han vid realiserandet af vissa kategoriska rättspostulat fullständigt underskattar betydelsen af utvecklingens kontinuitet. Det är också endast som den konsekventaste och klaraste af den rådande produktionsfördelningens granskare eller vedersakare, som han i detta sammanhang här citerats.

Rätten till fulla afkastningen af arbetet torde först hafva blifvit vetenskapligt framställd år 1793 af den anarkistiske och socialistiske teoretikern William Godwin. Både på socialistiska och anarkistiska program har denna rättighet senare figurerat som en stående trosartikel. Något monopol till denna programpunkt hafva dessa dock ej fått erkännande på; själfva grundtanken har i olika former dykt upp hos forskare af vitt skilda riktningar och har sålunda äfven råkat i betydligt förnämare sällskap. Som vanligt i dylika fall har densamma därvid förlorat åtskilligt af sin himlastormande karaktär och kan numera betraktas som en god borgerlig sats. Och hvad mera är, den bottnar i en uppfattning, som

[1] Typisk är den af Fourier m. fl. begagnade argumenteringen för dessa rättigheter såsom härledda från ett antaget naturtillstånd.

[2] Das Recht auf den vollen Arbeitsertrag 1891, s. 6 o. ff.

såtillvida är synnerligen allmänmänsklig, att den återfinnes under vidt skilda tider och kulturtillstånd. Aristoteles exempelvis betraktar arbetarens rätt till sin arbetsprodukt såsom självklar. I Salomos ordspråk uttryckes den pregnant på flera ställen. Den romerska rättsdoktrinen hade upptagit och i vissa afseenden drifvit samma uppfattning till det yttersta. Såväl den antika doktrinen som glossatorerna och deras efterföljare drefvo ifrågavarande tanke ända därhän, att ej ens skatt ansågs kunna utkräfvas, såvida ej den skattebetalande tillförsäkrades förmåner (rättsskydd, förbättrade vägar etc.) till motsvarande värde; hvad därtill ej åtgick borde t. o. m. återbäras, ansåg man, och staten uppbar blott ersättning för sin nyttiga verksamhet [1]. Tanken i fråga torde väl för öfrigt knappt vara främmande för någon tid.

Allt detta skulle dock föga betyda, om ej den äfven funnit positiva uttryck i samhällslifvet. I själfva verket tenderar efter allt att döma rättsuppfattningen för närvarande i alla samhällets lager att praktiskt erkänna rätten för en hvar att, i den mån frukten af hans arbete kan kvantitativt bestämmas, tillförsäkra honom ett värde, som frånsedt det afdrag samhället gör anspråk på, svarar mot hans arbete. Ej blott abetarrörelsen, oberoende om den har socialistisk anstrykning eller ej, utgör ett tydligt bevis härför. Och det är att märka, att ej ens den mot dessa eller andra rörelser med ur ekonomisk synpunkt likartadt innehåll riktade kritiken i regel pricipiellt förnekar utgångspunkten: rätt till afkastningen af eget arbete. Kritiken ter sig nästan undantagslöst begränsad till att afse möjligheten och sättet för rättighetens realiserande.

I grunden har rätten till arbetsafkastningen en tydlig släktskap med en annan af det bestående samhällets hörnstenar, hvars betydelse från konservativt håll ständigt framhålles, äganderätten. Till sin verkan såsom incitament för produktionen kan säkerligen rätten till arbetsafkastningen tillmätas långt större betydelse än äganderätten. Utan tvifvel förtjänar därför principen långt större intresse ur social synpunkt än ur rättsfilosofisk. Samhällsproduktionen bildar nämligen ett sammanhängande helt och kan betrak-

---

[1] Axel Nielsen, Den tyske kameralvidenskabs opstaaen i det 17. aarhundrede, ss. 34, 44, 57 och passim.

tas såsom ett system af bytesakter, genom hvilka hvarje individ omsätter antingen sin arbetskraft mot arbetslön eller disponibla nyttigheter mot andra med högre (subjektivt) värde. Hans ande vid fördelningen blir da beroende ej af det totala resultatet af hans verksamhet, utan af dennas gränsnytta. Detta betraktelsesätt [1] har utan tvifvel tagit fasta på ett väsentligt och karaktäristiskt drag hos allt samhällslif. En konsekvens af samma uppfattning blir emellertid, att hvarje individ ej har någon ekonomisk rätt till annat än till hvad han genom sin arbetskrafts bytesvärde förvärfvat eller kan förvärfva. Då emellertid allt bytesvärde beror på tillgång och efterfrågan, evalveras enligt antydda betraktelsesätt den ponerade rättigheten till den (fysiska) produkten af arbetet till att omfatta allenast den del af samhällsproduktionen, hvaraf man med hänsyn till rådande konjunkturer kan komma i besittning. Försök att på annat sätt deduktivt bestämma producenternas rätt till den färdiga produktens värde hafva dock ej fattats. Fourier exempelvis räknade ut, att af detta värde borde $^4/_{12}$ tillfalla kapitalet, $^5/_{12}$ arbetet och $^3/_{12}$ »talangen» (arbetsledaren?), [2] men dylika försök locka ej till efterföljd.

Ett grundväsentligt fel i dessa radikalt rationella system är att vilja betrakta ifrågavarande princip såsom något absolut och i världsordningen gifvet. Ingenting är nämligen lättare än att påvisa de upprörande och absurda konsekvenserna häraf. Om hvarje arbetande får hela produkten af sitt arbete, hvad blir öfver för åldringar och sjuka? Och för de späda barnen, om ingen frivilligt underhåller dem? Med skäl har man därför betecknat denna rätt i dess yttersta konsekvenser såsom oförenlig med samhällsordningen [3]. Den måste naturligen liksom all annan rätt tilläggas blott relativ giltighet. För dess fixering i lag är tydligen samhällets egna behof afgörande.

---

[1] Jfr K. Wicksell, Föreläsningar i nationalekonomi, första delen, teoretisk nationalekonomi, ss. 138 och ff. Synpunkten har utvecklats ej blott af den österrikiska skolan (Böhm v. Bawerk m. fl.) utan äfven af andra såsom Walras och A. Marshall (Principles of Economics, 1910 ss. 666 och ff.).

[2] Anton Menger, anf. arb., s. 66.

[3] Denna sats har på ett utförligt och öfvertygande sätt utvecklats af bl. a. Prof. G. Cassel (Das Recht auf den vollen Arbeitsertrag, Göttingen 1900), som framhåller, att ej ens samhället i dess helhet kan förfoga öfver

Till sin hufvuddel är fördelningsproblemet af rent ekonomisk art. Fördelningen af den samfällda produkten är, såsom nyss antydts, resultatet af en byteskamp, där den ekonomiskt starkare måste vinna lejonparten. Fördelningsproblemet plägar därför ej heller behandlas ur juridisk synpunkt. Visserligen behärskas hela striden om fördelningsproblemet af den mer eller mindre oreflekterade fordran på rätten till fulla arbetsprodukten, men den moderna litteraturen om produktionens fördelning har dock af lätt begripliga skäl mera sysselsatt sig med fördelningens faktiska förlopp än med rättsgrunden för fördelningen. Staten har bland annat genom arbetarlagstiftning och lönepolitik sökt påverka fördelningen i önskad riktning.

Samhällsproduktionen är emellertid alldeles för komplicerad för att man skall kunna följa och till resultatet angifva den enskildes insats däri, så fort produktionen öfverskridit det mest primitiva stadiet. Svårigheten att uppskatta den enskildes insats i produktionen och sträfvan att i möjligaste mån realisera hans därpå grundade rättsanspråk utgöra därför de båda poler, som omsluta antydda problem. Först om denna rätt är möjlig att realisera, kan frågan om sättet härför på allvar diskuteras. Att fastställa den enskildes insats i produktionen torde emellertid äfven i vårt samhällsskick kunna ske inom ett begränsadt område och under en förutsättning. Det fysiska sambandet mellan producentens verksamhet och den färdiga produkten måste causaliter kunna påvisas. Detta kan naturligen äfven ske indirekt därigenom att man vid samverkan mellan två rättssubjekt följer A:s andel i produktionen samt därifrån sluter, att återstoden tillkommer B. eller vid samverkan mellan tre rättssubjekt påvisar den A och B gemensamt tillkommande andelen samt tillerkänner C. återstoden [1]. Där ett sådant påvisande ej kan ske, yttrar sig principen om rätt till fulla afkastningen af hvarje producents verksamhet blott såsom en på sannolikhetsskäl eller maktspråk stödd fordran.

---

hela den årliga arbetsprodukten (anf. arb., s. 96 och ff.) Jfr Axel Nielsen, Forholdet mellem nationalökonomiens teori og politik, ss. 33 o. ff., där såsom afgörande för produktionens fördelning anges vederbörandes betydelse för samhället

[1] Ang. denna »residualinkomst» och förutsättningarna för antydda metod se J. Warming, Arbeidslön og Rente, ss. 17 och ff.

De fall, där ett exakt särskiljande af de olika rättssubjektens insats i produktionen är möjligt och som sålunda påkalla lagstiftningens uppmärksamhet, äro emellertid långt vanligare än man föreställer sig.

Ett sådant, redan af Adam Smith framhållet [1] exempel, är insamlandet af vid hafsstränderna förekommande brokiga stenar eller andra i sig själf värdelösa men säljbara föremål, res nullius, hvarigenom ju värden skapas utan medverkan af andra produktionsfaktorer än arbete. Mera praktiskt intresse ha de fall, då de olika produktionsfaktorerna samlats hos ett rättssubjekt, t. ex. en handtverkare med egna redskap och råämnen, en jordägare med eget kapital o. s. v. Om två produktionsfaktorer, exempelvis arbete och kapital, äro förenade på en hand, blir det sålunda fråga blott om fördelningen mellan två rättssubjekt. I fråga om vissa produktionsformer, där den enskildes insats icke förlorats ur sikte, kan därför arbetarens anspråk noggrannare bestämmas. I dessa fall kan ock, därest man fattar principen om arbetarens rätt till arbetets fulla afkastning såsom en i samhällsutvecklingen verksam kraft, hvars berättigande i hufvudsak måtte erkännas, lagstiftningen i detta syfte ingripa. *En sådan produktionsform är det mindre jordbruket, som bedrifves utan arbetsdelning men på arrenderad jord.*

Under det att eljest fördelningsproblemets lösning, där staten öfver hufvud ägnar den någon uppmärksamhet, endast indirekt kan påverkas af lagstiftningen, blir i sistberörda fall, där anspråken å ömse sidor exakt kunna bestämmas och konflikten reduceras till en rent civilrättslig fråga, en långt enklare lösning möjlig än man i allmänhet observerat.

Ehuru nämligen brukaren af arrenderad jord alltid blott under samverkan med annat rättssubjekt, jordägaren, är verksam såsom producent, måste likväl, om hans arrendeafgift betraktas såsom ekvivalent för jordägarens andel och han i öfrigt ej behöfver medverkan från annat främmande rättssubjekt, hela återstående produkten, såväl afkastningen som förbättringar å fastigheten, anses [2] härröra från hans egen verksamhet. Måhända kunde

---

[1] Folkens välstånd, öfversatt af E. Sommarin 1909, sid. 32.

[2] Här kommer naturligen ej den s. k. oförtjänta värdestegringen i betraktande.

man invända, att bland de af jordägaren för hans insats i produktionen betingade förmånerna inginge att kostsnadsfritt få öfvertaga den med jorden förenade arbetsprodukten, d. v. s. förbättringar å jorden och byggnader. Men då arrendatorn faktiskt blott undantagsvis låter jordägaren komma i åtnjutande af en sådan förmån, gör väl jordägaren sig sällan eller aldrig vid arrendeaftalets ingående räkning därpå. Att grunda jordägarnas rätt härvidlag på något tyst villkor i aftalet, måste därför betecknas såsom en ren fiktion. Det i arrendeaftalen så vanliga villkoret, att fastigheten skall öfverlämnas i det skick den vid tillträdet befinnes, är tydligen oförenligt med en sådan fiktion. Att jordägaren, som till fullo godtgjorts för sin andel i produktionen, skulle äga något anspråk att komma i åtnjutande af å fastigheten nedlagda förbättringar, måste, om man håller sig till nyss antydda synpunkter, förefalla orimligt. Lagstiftningens ståndpunkt är som bekant motsatt, i det att samma princip, som under inflytande af både den romerska rätten och modern rättsuppfattning allt konsekventare genomförts på andra områden, af historiska orsaker ej vunnit beaktande i fråga om fast egendom, ett område, där lagstiftningen väl i regel är konservativast.

Sedan vi sålunda skärskådat den teoretiska möjligheten att inom ett visst produktionsområde direkt åstadkomma en fördelning af produktionen enligt principen om rätten till produkten af det egna arbetet [1], öfvergå vi till lagstiftningens faktiska ställning inför samma problem.

Sedan gammalt har lagstiftningen principiellt förvägrat brukare rätt till ersättning för förbättringar eller byggnader å annans fastighet, därest anspråket ej grundat sig på uttryckligt aftal. Hvad som kan bortflyttas, får brukaren taga med sig — eller öfverlåta till det pris jordägaren behagar betala. De med jorden oskiljaktigt förenade förbättringar öfvergå utan vidare i jordägarens förmögenhetssfär. Häri har ofta nog förmenats ligga ett bevis för den känsla för äganderättens helgd, som ansetts känneteckna vårt folk, en förklaring, som kanske ej är fullt uttömmande. Tager man

[1] Ang. de vid denna princips tillämpning nödvändiga restriktionerna, hvilka ofvan blott antydts, hänvisas till G. Cassels anf. arb.

i betraktande arrendatorns tämligen osäkra rätt till de af honom uppförda byggnaderna, torde för öfrigt äganderättens helgd härvidlag befinnas föga utvecklad. Mera i öfverensstämmelse med ett rättshistoriskt betraktelsesätt är säkerligen den uppfattningen, att ifrågavarande rättsnormer allt ifrån sin början varit ett uttryck af faktiska maktförhållanden.

Vårt äldre samhälle bestod hufvudsakligen af jordägande bönder, hvilkas ställning både privaträttsligt, socialt och politiskt berodde just på deras äganderätt till jord. Hufvuddelen af landskapslagarnas förmögenhetsrätt handlar ock om rätten till jord, och såvidt man af våra äldsta domböcker kan se, utgjordes den öfvervägande delen af alla civilmål ännu vid medeltidens slut af jordatvister [1]. Rörande sådana rättsförhållanden utvecklades tidigt lagstiftningen både i systematiskt och framför allt kasuistiskt hänseende. Den hade därför redan före uppkomsten af en arrendators- eller landboklass en stadga och fullständighet, som konserverade den mot senare tillkomna samhällsklassers åskådningssätt. Till arrendatorns intressen tog därför lagstiftaren föga hänsyn. Ännu i 16 kap. af den gamla jordabalken, hvilken upphäfdes 1907, hette det, ej blott att köp bröt legostämma, utan äfven att om ägaren blef husvill och «tränger jord sin — — — själf nyttja» brukaren kunde uppsägas före den aftalade tiden. Ägarens subjektiva behof kunde alltså vara tillräcklig grund att häfva aftalet. Detta i skarp motsats till hvad som gällde och gäller om aftal i allmänhet. Att lagstiftaren sedan gammalt äfven på många andra sätt gjorde skillnad mellan den besutna och den lösa befolkningen, framgår för öfrigt af äldre stadganden om laga försvar m. m. Ett kostligt exempel på samma uppfattning erbjuder äfven det kuriösa tillägg till den äldre Västgötalagen, hvilket betecknats med namnet lekarerätten. För kringstrykande folk, som spelmän, rekommenderas där som bekant en synnerligen drastisk behandling, om de ge sig i tvist med hyggligt bofast folk.

Under de närmaste århundradena efter landskapslagarnas tillkomst, då arrende- eller landboupplåtelser synes hafva blifvit

[1] I exempelvis de af svenska fornskriftsällskapet (häfte 132) utgifna lagmansdomböckerna för Upland åren 1490—1494 är jordatvisternas antal mer än ¾ af alla civila mål.

något vanligare, försämrades landbons ställning ytterligare. Därtill bidrog särskildt uppfattningen, att utom kyrkan och kronan blott ägare af frälsejord kunde upplåta jord till landbor [1], hvarigenom den sociala skillnaden mellan jordägare och brukare tydligen blef än skarpare. Den gamla grundsatsen, att landbon skulle lämna ifrån sig gården i samma skick förändrades hvarken till det bättre eller sämre genom Magnus Erikssons landslag. Kristoffers landslag däremot ålägger landbon en ganska vidsträckt skyldighet att förbättra fastigheten. Landbon skulle »åter antvarda jordäganden godset bättre och ej värre och färdigare både med husom och gärdesgårdar, och bygga åtminstone hvart år till en half mark at nyo».

Det var denna grundsats, som fortfarande gällde, när man i slutet af 1600-talet skred till omarbetande af lagstiftningen i dess helhet. Då såsom nämndt, lagstiftningen angående landbo fått sitt innehåll bestämdt af dennes socialt underlägsna ställning, ansågs den ej tillämplig vid arrende af större jordagods. Beträffande detta utvecklade sig en särskild praxis, som betraktade jordägaren och arrendatorn såsom i hufvudsak jämställda kontrahenter. En följd af denna söndring mellan större arrendatorer och landbor var, att de senares intressen blefvo än svagare företrädda gentemot jordägarens sträfvan att pålägga dem nya skyldigheter. Den redan i Kristoffers landslag föreskrifna skyldigheten för landbon att ej blott vidmakthålla utan äfven bättra fastigheten reglerades närmare genom flera författningar, af hvilka 1681 års husesynsordning utgjorde slutstenen. Enligt denna skulle landbon dels *bygga och laga nödiga hus* enligt viss närmare angifven årsberäkning samt lägga nytt tak, uppsätta ny gärdesgård och gräfva nya diken, allt årligen till vissa mått, dels ock *verkställa nyodling, om tillfälle därtill gafs.* I samma riktning gingo de tidigare förslag till Byggninga Balk, hvilka utgjorde förarbeten till 1734 års lag. Enligt 1692 års förslag till B. B. [2] skulle åbor och landbor, *där skog och betesmark ej skadades, hvart år upptaga ett spannland till åker eller äng, eller nästa år upprödja hvad som brustit, till dess så mycket åker och äng blifvit upptaget, som kunde häfdas och brukas.* hvar-

[1] Förslag till jordabalk, I, ss. 339 och 341.

[2] W. Sjögren, Förarbeten till Sveriges rikes lag, IV s. 278 (kap. 11, § 1).

jämte äfven nydikning och gärdesstängning påbjöds. I fråga om byggnader med tillbehör lämnas än mera detaljerade föreskrifter [1], som likaledes belastade brukaren med afsevärda förpliktelser till jordägarens förmån. Syftet är konsekvent fastigheternas förbättrande, och som norm för landbons skyldighet tages ej fastighetens skick vid tillträdet, utan, med vissa modifikationer, bruk och uppfattning i orten rörande fastigheters häfd och byggnad. I 1694 och 1713 års förslag till B. B. återfinnes samma grundsatser utan väsentliga tillägg eller ändringar. 1723 års förslag gör däri den modifikationen, att landbon till åker eller äng blott skulle efter handen upptaga och upprödja så mycket som behöfdes och väl kunde häfdas och brukas [2]. I 1728 års förslag preciseras visserligen ånyo hans nyodlingsskyldighet till åtminstone ett spannland på helt hemman, men samma skyldighet i dess helhet inträder blott »där så lägenhet är». [3] Däri torde ligga en afsevärd eftergift till landbons förmån. I 1731 års förslag har slutligen hvarje bestämdt mått för nyodlingsskyldigheten bortfallit, hvaremot sistberörda förbehåll det oaktadt kvarstår. [4] Denna ståndpunkt intog äfven 1734 års lag, som ifråga om skyldigheten att verkställa dikning, gärdesstängning, nybyggnad och takläggning upptagit principerna från 1681 års husesynsordning. Man kan här iakttaga, huru den äldre strängare åskådningen så småningom får vika, i samma mån större hänsyn tages till landbon. Otvifvelaktigt står detta i sammanhang med tillväxten såväl i numerär som i social betydelse af brukarklassen i dess helhet.

Beträffande brukarens rätt till ersättning för förbättringar kvarstod lagen principiellt på samma ståndpunkt ända till 1907, och i detta stycke gällde samma normer för landbor och större arrendatorer som för torpare. I praxis har dock efterhand arrendatorns skyldigheter inskränkts till att vidmakthålla egendomen i det skick den mottagits. Jämsides med denna praxis undergick brukareklassen i dess helhet en kraftig utveckling, som vad torpar-

---

[1] Förarbeten till Sveriges rikes lag IV ss. 274 (kap. 6) och 307—310 (kap. 31).

[2] Sist anf. arb., VI, s. 175 (kap. 10, § 1).

[3] Sist anf. arb., VI, s. 210 (kap. 10, § 1).

[4] Sist anf. arb., VI, s. 238 (kap. 6, § 1).

klassen särskildt angår, tog sig uttryck däri, att denna klass under tidrymden 1751—1860 mer än tredubblades [1]. Ett korrektiv mot lagens stränghet låg dock i den omständigheten, att själfva arrendesumman säkerligen i regel, med hänsyn till arrendatorns osäkra ställning, höll sig vid lägre belopp, än annars varit fallet. Att åter hans företagsamhet genom hans osäkra ställning förlamades, ansågs länge ej komma lagstiftaren vid.

En motsatt ståndpunkt intager emellertid lagberedningen 1905. Principiellt anger beredningen [2] såsom syftet vid lagstiftning om arrende befordrandet af jordbrukets utveckling, en grundsats, som dock tillämpats synnerligen försiktigt. Såsom ett medel att befordra jordbrukets utveckling angifver den vidare att tillförsäkra arrendatorn ersättning för förbättringar å fastigheten, en anslutning alltså till principen att tillförsäkra arbetaren rätt till arbetsafkastningen. Åtskilliga betänkligheter, främst svårigheten för jordägaren i vårt kapitalfattiga land att komma ut med lösenbeloppet, afhöll den dock från att draga mer än ganska försiktiga konsekvenser ur sistnämnda princip. Vissheten om det kompakta motstånd, som ett radikalare förslag skulle möta i Riksdagen, bidrog måhända ej så litet till resultatet. Det var egentligen endast tvänne restriktioner i den äldre grundsatsen, som lagberedningen föreslog och som i detta sammanhang förtjäna uppmärksamhet. Låter arrendatorn efter plan, som uppgjorts af statens landtbruksingenjör, å fastigheten verkställa täckdikning med användande af tegelrör, är jordägaren pliktig att till arrendatorn utgifva ersättning för så stor del af kostnaden, som motsvarar värdet af rören (kap. 2 § 17). Här föreligger alltså en viss men ganska inskränkt ersättningsskyldighet, som grundar sig icke på något aftal eller något medgifvande från jordägarens sida, utan blott på det faktum, att han kommer i åtnjutande af en ekonomisk förmån på brukarens bekostnad. — I § 10 föreslogs vidare, att om arrendatorn vid afträdandet visades hafva afhjälpt brist, som befunnits vid tillträdet, han därför ägde njuta godtgörelse af jordägaren. Att en fastighet i visst hänseende vore i underhaltigt skick strede näm-

[1] Se emigrationsutredningens bilaga XI om torpar-, backstugu- och inhysesklasserna, sidorna 27—52.

[2] Förslag till jordabalk, I, ss. 87 och 88.

ligen både mot parternas och det allmännas intresse, och på jordägaren borde då ansvaret ligga för att fastigheten hölles i det skick, sed och uppfattning på orten kräfver.

Den lagstiftning, hvartill lagberedningens förslag gaf anledning, går emellertid ett godt stycke längre, än beredningen själf i tillämpningen af dess förutnämnda princip beträffande ersättning för byggnader och förbättringar. Häri kan utan tvifvel varsnas ett symptom på tendenserna inom jordpolitiken hos oss. Det är rätten till produkten af det egna arbetet som vinner terräng under frågans fortsatta behandling. Lagberedningen afvisar uttryckligen tanken på att låta värdet af byggnader, planterade fruktträd, bärbuskar, prydnadsträd m. m., som brukaren hembjudit jordägaren, fastställas af skiljeman. Den söker t. o. m. bevisa, att en hembudsskyldighet med skiljeförfarande blott skulle försvåra en tillfredsställande uppgörelse [1]. Såsom en följd af lagstiftningens ingripande befaras i stället, att jordägaren för skötseln af sin jord skulle anlita andra utvägar än arrende [2]. I högsta domstolen däremot framhölls såsom påkalladt af billighet, att en arrendator skall kunna tillgodogöra sig de kostnader för byggnader, förbättringar m. m., som han utöfver hvad honom ålegat nedlagt å fastigheten. Å andra sidan anmärktes, att då ett borttagande af byggnader eller annat skulle minska fastighetens värde utan motsvarande vinst för brukaren, denna borde, vara skyldig hembjuda sådant åt jordägaren. Värdet borde, om enighet ej kunde uppnås, bestämmas af skiljemän. Den år 1907 antagna lagen om nyttjanderätt till fast egendom upptog ock (§ 18) dessa båda sist antydda grundsatser, om hembudsskyldighet och skiljemän, dock med det betydelsefulla tillägg, att, om jordägaren, efter hembud, ej vill lösa byggnader, fruktträd, bärbuskar, prydnadsträd m. m. eller inom viss tid ej förklarat sig villig därtill, arrendatorn äger bortföra hvad han påkostat [3]. Häri ligger utan tvifvel en seger både öfver det rena jordägarintresset och det rena arrendatorsintresset, en seger för det allmännas intresse.

---

[1] Jordabalken, I, ss. 129, 130.

[2] Jordabalken, I, s. 88.

[3] De i §§ 14, 15 och 16 angifna undantagsfall kunna här förbigås. Jfr. Nytt jur. arkiv, afd. II, 1908, ss. 68—72.

För jordägaren lämnades dock en utväg öppen till missbruk af sin ställning. Då skiljemannaförfarandet förutsätter samtycke från jordägarens sida att alls lösa det hembjudna, kan denne genom hot om vägran härtill nedpressa arrendatorns anspråk på ersättning och sålunda med kringgående af skiljemannaförfarande, framtvinga enighet om ett värde, som i själfva verket ej motsvarar berättigade anspråk.

Ett ytterligare steg framåt har frågan förts genom lagen om arrende af viss jord å landet inom Norrland och Dalarne den 25 juni 1909.

Har arrendatorn genom nyodling eller annan jordförbättring än sådan, som afser bättrande af vid tillträdet anmärkta brister, på ett varaktigt sätt förökat fastighetens värde, är jordägaren skyldig ersätta honom härför, när fastigheten afträdes. Ett par viktiga förbehåll hafva dock gjorts. Ersättning för nyodling utgår ej, med mindre jordägaren lämnat skriftligt samtycke till nyodlingen eller arrendatorn anmält sin afsikt att odla samt därvid angifvit platsen och de ungefärliga gränserna för det tillämnade odlingsområdet äfvensom genom intyg af behörig person styrkt, att området lämpar sig för odling samt att odlingen är för fastigheten fördelaktig. Ersättningsbeloppet skall vidare beräknas efter fastighetens värdeökning vid afträdet, men får ej öfverstiga arbetskostnaden. Såsom redan af lagens titel framgår, är dess tillämpningsområde ganska begränsadt. Den afser blott arrende af sådan jord inom större delen af Norrland och Dalarne, som omfattar inrösningsjord till en vidd af minst 4 hektar [1]. De förbättringar, som där förekomma, torde väl hufvudsakligen vara nyodlingar, vattenafledningar eller andra större företag, men blott i undantagsfall jordens bringande i hög kultur; nybyggnader förekomma naturligen äfven, men ej heller därvidlag äro anspråken så stora som i södra Sverige.

Det är därför ej i Norrland, som frågan om rätten till den egna arbetsprodukten varit mest brännande, och ej heller på de större brukningsdelarna. Det är tvärtom på de mindre brukningsdelarna i mellersta och södra Sverige, som detta problem varit af

[1] Ang. ytterligare förutsättningar för lagens tillämpning hänvisas till lagens ingress.

största praktiska betydelse. Genom den s. k. torpkommissionens den 6 maj 1911 afgifna betänkande har frågan kommit i ett nytt skede, som ur flera synpunkter förtjänar intresse.

Bland de orsaker, som torparklassens tillbakagång kan hänföras till, är särskildt att märka den förut skildrade lagstiftningen om rätten till förbättringar, som verkställas å annan tillhörig jord. Icke som om detta skulle vara den enda eller förnämsta orsaken. Den ekonomiska utvecklingen i dess helhet, öfvergången från naturalhushållning till penningehushållning, jordbrukets tidtals betryckta ställning och säkerligen äfven psykologiska orsaker hafva väl kraftigt bidragit till detta resultat, för hvilket statsmakterna alltförsent sökt råda bot. Men dessa sistnämnda orsaker äro nästan fullständigt oatkomliga för direkt lagstiftning. Mycket kan måhända genom upplysning och ekonomiskt understöd göras, men hittills vunna erfarenheter och samhällsvetenskapens nuvarande ståndpunkt gifva i fråga om dessa senare orsaker knappast några säkra löften åtminstone för den närmaste framtiden. Jordägarens och brukarens ställning till de å jorden verkställda förbättringarna är däremot tydligen af rättslig natur, grundande sig icke på samhällslifvets ekonomiska lagar, utan på speciella lagstiftningsakter, som af statsmakterna kunna ändras. Detta gäller naturligen både större och smärre jordbruk, men har sin största betydelse på de senare. Då dessa framför allt äro hänvisade till intensivt jordbruk, och sådant just förutsätter kostsamma förbättringar af jord och byggnader, har den nuvarande lagstiftningen i ämnet, som afskräcker brukaren från alla utgifter i sådant syfte, verkat förlamande på torparklassen, som ju just omfattar de smärre nyttjanderättshafvarna. Teoretiskt kan denna fråga återföras till problemet om fördelningens inverkan på produktionen. Att den flitige och insiktsfulle tillförsäkras riklig andel af produktionen och i öfrigt gynnas, måste tydligen inverka stimulerande på hela produktionen. Den privata äganderätten visar häri sin sociala betydelse. Detsamma torde i än högre grad gälla rätten till den fulla arbetsprodukten, där densamma kan fixeras. Lagstiftningen har emellertid föga uppmärksammat de möjligheter den haft att inom ifrågavarande begränsade område genom direkt reglerande af fördelningen enligt rationella principer höja själfva produktionen. Att här är

fråga om produktion ej till direkt konsumtion utan af produktiva anläggningar, gör det allmännas intresse än mer påtagligt.

Torparna själfva, som icke genom någon organisation kunnat tillvaratga sina intressen, hafva helt naturligt haft ojämförligt svårare än t. ex. industriarbetarna att göra sina klagomål ifråga om fördelningen hörda, hvarför man varit tvungen att på ort och ställe taga reda på dessa. De omfattande undersökningar, som både genom emigrationsutredningens och torpkommissionens försorg utförts i sådant ändamål bestyrka kraftigt vikten af ifrågasatta lagstiftning. Från skilda orter har intygats, huru fördärfligt det är, att torparen aldrig får ersättning för stängsel och odlingsarbeten; på andra ställen har klagats öfver att förbättringar blott haft till följd arrendebeloppets höjande, att i trakten nyodlingar på torpen ej förekommit på 20 år och att »ingenting vore att göra för förbättringar.» Att gällande lagstiftning verkligen allmänt uppfattas såsom ett hinder för torpens intensivare brukande torde sålunda få anses fastslaget [1]. Hvad som förut yttrats om rätten till det egna arbetets afkastning såsom incitament för produktionen får här en slående bekräftelse.

På den ståndpunkten har ock torpkommissionen själf oförbehållsamt ställt sig. Dess förslag innehåller härutinnan följande nya stadganden, hvilka äro afsedda att ingå i lagen den 14 juni 1907 om nyttjanderätt till fast egendom, hafva i hufvudsak följande lydelse.

§ 14.

— —

Är fastigheten dagsverkstorp eller annan under hufvudgård lydande lägenhet, å hvilken åbyggnaden ej tillhör arrendatorn, åligge det jordägaren att vid tillträdet tillhandahålla arrendatorn bostadshus och för jordbrukets bedrifvande nödiga byggnader i brukbart skick samt att under arrendetiden ombesörja de för dessa byggnaders bibehållande i sådant skick erforderliga större reparationer; för skada, som arrendatorn vållat, svare dock denne. Brister jordägaren i hvad sålunda åligger honom, äge arrendatorn fordra att vid syn förelägges jordägaren viss tid, inom hvilken han skall hafva fullgjort arbetet, äfvensom beräknas den kostnad

[1] Se betänkande ang. torparklassens tillbakagång af den 6 maj 1911 sidor 134, 151, 152, 161, 167, 176, 180, 184, 186 och passim. Jfr ock emigrationsutredningens bygdeundersökningar öfver Sundals, Nordals och Valbo härader av Axel Brusevitz s. 63.

arbetet anses betinga. Utför jordägaren icke arbetet inom föreskrifven tid, äge arrendatorn, efter det sådant blifvit medelst syn utredt, utföra det i jordägarens ställe och, sedan det blifvit godkändt vid ny syn, undfå godtgörelse med det vid första synen fastställda belopp.

— — — — — — — — — — — — — — — — — — — —

§ 17.

— — — — — — — — — — — — — — — — — — — —

Är fastighet sådan lägenhet, som i 14 § andra stycket sägs, vare arrendatorn berättigad till ersättning jämväl för nyodling, trädgårdsanläggning och annan jordförbättring än sådan, som afser bättrande af brister efter ty i 10 § sägs, där fastighetens värde på varaktigt sätt ökats af sådan nyodling, anläggning eller jordförbättring; dock att ersättning för nyodling ej utgår, med mindre jordägaren lämnat skriftligt samtycke till nyodlingen, eller arrendatorn före dess företagande hos jordägaren anmält sin afsikt att odla samt därvid angifvit platsen och de ungefärliga gränserna för det tillämnade odlingsområdet äfvensom genom intyg af behörig person styrkt, att området lämpar sig för odling, samt att odlingen är för fastigheten fördelaktig. Behörig att utfärda sådant intyg är i statens eller hushållningssällskaps tjänst anställd landtbruksingenjör, agronom eller jordbrukskonsulent, landtmätaren i distriktet så ock annan, som Konungens befallningshafvande tillerkänt behörighet. Innan arrendatorn verkställer trädgårdsanläggning eller jordförbättring, låte han vid syn utreda fastighetens skick i hvad det tillämnade företaget afser.

Sådan ersättning, som i andra stycket af denna paragraf sägs, skall bestämmas när fastigheten afträdes och beräknas efter det ökade värde fastigheten till följd af nyodlingen, anläggningen eller jordförbättringen då kan anses äga; dock att ersättningen ej må öfverstiga den för arbetets utförande nödiga kostnad samt att om jordägaren med material, körslor eller eljest bidragit vid arbetets utförande, ersättningens belopp skall därefter jämkas.

— — — — — — — — — — — — — — — — — — — —

Öfver detta förslag hafva infordrats utlåtande från samtliga hushållningssällskap och Kungl. Maj:ts befallningshafvande samt Landtbruksstyrelsen. Då dessa utlåtanden ej publicerats, måste de likväl här förbigås.

Den af torpkommissionen sålunda föreslagna utvidgade rätten till ersättning för förbättringar å jord och byggnader förtjänar intresse särskildt ur två synpunkter. Den utgör nämligen ett led i sträfvandena för det mindre jordbrukets förbättrade ställ-

ning, varpå som bekant statsmakternas uppmärksamhet länge varit riktad. Och den innebär tillika ett förverkligande af tendensen att låta arbetaren, här brukaren, komma i åtnjutande af värdet af sin arbetsprodukt, hvarmed i detta sammanhang måste förstås ej blott de försålda och konsumerade produkter, utan äfven de med fastigheten förenade förbättringarna å jord och byggnader.

Vid den föreslagna rätten har dock fästats tvänne villkor, nämligen att fastighetens värde på varaktigt sätt ökats af sådan nyodling, anläggning eller jordförbättring samt att beträffande ersättning för nyodling jordägaren skall hafva lämnat skriftligt samtycke till nyodlingen eller arrendatorn hos honom anmält sin afsikt att odla samt därvid angifvit platsen och de ungefärliga gränserna för det tillämnade odlingsområdet äfvensom genom intyg af behörig person styrkt, att området lämpade sig för odling samt att odlingen vore för fastigheten fördelaktig.

Om sålunda räckvidden af själfva principen ansenligt inskränkts, får man dock lämna det steg kommissionen velat taga allt erkännande, och man kan väl förstå, att kommissionen med hänsyn till sitt uppdrag ej har velat synas införa någon väsentligt ny grundsats i vår rätt, ehuru genom en sådan försiktighet väl snäfva gränser dragits för dess reformnit. Villkoren har kommissionen motiverat hufvudsakligen genom hänvisning[1] till och citat af lagberedningen samt förut nämnda lag den 25 juni 1909, om arrende af viss jord å landet inom Norrland och Dalarne, med motiven därtill.

I fråga om lagberedningens af kommissionen citerade motiv är då till en början att märka, att de därpå byggda förslag först efter väsentlig ändring just uti ifrågavarande del upphöjts till lag. Äfven motiven torde då hafva förlorat en god del af sin beviskraft och aktuella betydelse. Vidare kan man anmärka, att lagberedningen icke kunde taga sikte speciellt på torparnas rättsställning på samma sätt som vid en just för torparklassen afsedd speciallagstiftning bör ske. Lagberedningen, som alls ej haft att öfverväga några villkor motsvarande de två sistnämnda, har begränsat sitt resonnemang till så allmänna principer, att man knappast kan bringa

[1] Förutnämnda betänkande ss. 106—109.

dessa i kontakt med nyssnämnda villkor, hvilkas formulering ju ock är af senare datum. Då lagberedningens motiv rikta sig mot hvarje ytterligare utsträckning af jordägarens ersättningsskyldighet (utöfver den af beredningen föreslagna) kan den visserligen med visst fog åberopas för hvarje begränsning af den vidsträcktare rättigheten, men den riktar sig i lika mån mot den af kommissionen föreslagna ersättningsskyldigheten som mot hvarje utsträckning af samma skyldighet.

Föga mer beviskraft har hänvisningen till 1909 års lag om arrende af viss jord å landet i Norrland och Dalarne. Såsom förut antydts, äro de naturliga och ekenomiska förhållandena där väsentligt olika mot i de trakter där hufvudmassan af jordtorp äro belägna. Endast i södra och mellersta Sverige är ett intensivt jordbruk möjligt, men där bör man ock uppmuntra ett sådant och ej förlama torparnas verksamhet i denna riktning genom andra inskränkningar i deras rätt till jordförbättringar än som äro absolut nödvändiga.

Hvad angår själfva beskaffenheten af de två villkor, som torpkommissionen föreslagit, så måste det första, att fastighetens värde skall hafva ökats på varaktigt sätt, betecknas som något sväfvande. I lag eller hittills varande praxis söker man förgäfves efter ledning för att fixera begreppet »varaktig jordförbättring». Ej ens analogivis torde någon upplysning härom stå att vinna.

Men det finnes en mera principiell invändning mot själfva villkoret. Vidmakthållandet af en förbättring, hvilken som helst, kräfver nämligen, som bekant, inom landtbruket en ständigt fortsatt omvårdnad. Har jorden af en brukare bragts i hög kultur är förbättringen tydligen föga varaktig, därest den senare brukaren ej ständigt uppehåller och fortsätter odlingsarbetet på tjänligt sätt. För den senare brukaren utgör den förres förbättringsarbete dock städse en förmån, som han, tack vare sin föregångares odlingsflit, åtnjuter. Att då med hänsyn till blott hans egen möjligen inträffande bristande odlingsflit befria honom från att betala sin föregångares och sålunda inskränka dennes rätt med tanke på en annans eventuella försumlighet, detta förefaller verkligen föga rationellt. Annat blir förhållandet, därest förbättringen ej är

af den art, att det lönar sig att vidmakthålla densamma; då kan den föregåendes arbete icke sägas hafva medfört någon *verklig förbättring*, och ersättning kan naturligen ej utgå.

Tydiigt är vidare, att, om arrendatorn vill tillerkännas ersättning för förbättring, han måste förebringa tillräcklig bevisning om det genom hans arbete ökade värdet. För detta ändamål är i regel syn före och efter förbättringarnas vidtagande nödvändig. Men därmed har säkerligen tillräcklig garanti lämnats jordägaren mot skyldighet att betala för mindervärdiga förbättringar. Själf är arrendatorn utan tvifvel bäst i stånd att bedöma, hvar han med fördel kan anbringa sin arbetskraft, åtminstone om man frånser större odlingsföretag, hvarom här ju i regel ej är fråga. Använder han den illa, får han stå sitt kast. Att inskränka hans rörelsefrihet genom lag skulle säkerligen göra mer skada än gagn. Det föreslagna intyget »af behörig person» rörande områdets lämplighet för odling och nyttan däraf för fastigheten blir då allenast en onödig formalitet, som lätt kan gifva anledning till trakasserier. Jordägarens samtycke åter är visserligen, för den händelse skogsafverkning ingår i det planerade odlingsarbetet eller detta kan lända till skada för lägenheten eller stamfastigheten, en nödvändig förutsättning, och mot obehöriga röjnings- eller odlingsarbeten torde jordägaren genom strafflagens kap. 24 vara tillräckligt skyddad. Men att i annat fall fordra jordägarens samtycke, hvilket blefve nästan liktydigt med en utfästelse att lämna ersättning för arbetet, skulle göra de föreslagna stadgandena i ett flertal fall illusoriska. För sitt samtycke skulle nämligen jordägaren kunna uppställa villkor, exempelvis om ökad arrendeafgift, hvarigenom han på omvägar skulle skaffa sig ersättning för den godtgörelse han blefve skyldig utgifva. Med stöd af sin ekonomiskt starkare ställning och traditionens makt skulle han säkerligen fortfarande indirekt komma i åtnjutande af den förmån, som lagen ville tillerkänna brukaren, och lagens syfte skulle öfverkorsas.

Beträffande storleken af ersättningen, som naturligen bör beräknas i första hand efter det ökade värdet af fastigheten när den afträdes, innehåller *finsk* lag i fråga om byggnaderna en be-

stämmelse [1], att ersättningen ej får öfverstiga den kostnad, som vid *legotidens slut* vore af nöden för arbetets utförande, en grundsats, som med hänsyn till landtbruksteknikens snabba framsteg kan vara af en viss betydelse. Motsvarande bestämmelse i det svenska förslaget talar blott om »den för arbetets utförande nödiga kostnad», utan att lämna anvisning huruvida fråga är om kostnaden vid tidpunkten för arbetets utförande eller vid jordägarens öfvertagande af jorden med förbättringar.

Att jordägarens underhållsskyldighet af å torpet redan befintliga byggnader måste bortfalla i och med hans rätt till förbättringar, kan synas såsom en nödvändig konsekvens af brukarens rätt till förbättringar. Otvifvelaktigt är äfven, att en sådan skyldighet utan motsvarande rätt ej kan grundas på arrendeförhållandet såsom sådant. Men då i ett flertal fall jordägaren lättare och med mindre kostnad än torparen kan fullgöra underhållet för byggnaden, torde det öfverensstämma med båda parternas intresse, att jordägaren åtager sig detta mot det vederlag, som ingår i arrendeafgiften, resp. dagsverksskyldigheten. Om denna grundsats bör inga i lagstiftningen såsom en dispositiv rättssats, afsedd att supplera arrendeaftalet, eller ej, detta blir då en smaksak.

Kvar står dock trots allt ännu den praktiskt sedt tungt vägande invändningen, att jordägaren måhända ej kan, ej har medel att ersätta brukaren för dennes förbättringar. Om detta i ett flertal fall skulle inträffa, vore tydligen brukarens rätt ej blott af föga värde, utan rent af till skada för hela torpar- och arrendatorsklassen. Jordägaren skulle då afskräckas från arrendeaftal af så betungande beskaffenhet och i stället, på sätt äfven lagberedningen befarat, anlita andra utvägar för skötseln af sin jord. Men kan ej en sådan form för ersättningsskyldighetens utgörande tänkas, att denna olägenhet kringgås eller åtminstone reduceras till ett minimum? I Finland har man försökt detta, efter hvad det vill synas, med god framgång. Förutnämnda förordning om lega af torp, landbolägenhet och backstuguområde, som för resten

[1] § 25 af förordningen den 12 mars 1909 om lega af torp, landbolägenhet och backstuguområde, hvilken i fråga om tryggande af brukarens rätt principiellt går vida längre än ofvan ifrågasatts.

i många delar blifvit skarpt klandrad, gifver jordägaren rätt [1] att såsom vederlag för de gjorda förbättringarna erbjuda brukaren förlängdt arrende på oförändrade villkor för så lång tid, som svarar mot förbättringarnas värde. För jordägaren är detta gifvetvis ingen ny eller alltför ovälkommen tunga, i hvarje fall ojämförligt lindrigare än kontant betalning till brukaren, och för brukaren kan denna förmån i regel anses lika värdefull och fruktbärande som kontanta penningar. Man torde här hafva uppnått en lycklig medelväg, hvars fördel något paradoxalt kan uttryckas så, att den förmögenhetsminskning jordägaren vidkännes väger vida mindre än den ökning som kommer brukaren till godo — subjektivt sedt. Kontinuiteten i besittningsförhållandena måste tydligen äfven stärkas genom denna utformning af ifrågavarande rättighet, en fördel, som ur allmän synpunkt ej bör underskattas. Ehuru för bestämmande af den arrendetid, som i värde skulle motsvara förbättringarna i fråga, enligt den finska lagen skall anlitas en särskild myndighet, legonämnden, och motsvarighet härtill hos oss saknas, skulle dock samma ändamål kunna vinnas exempelvis genom stadgande om skiljemän, där parterna ej enas. Vill brukaren ej alls gå in på att mottaga ersättningen i form af förlängdt arrendeaftal, kan det i regel ej anses såsom någon obillighet, att hela hans ersättningsanspråk då prekluderas. Och äfven om i undantagsfall brukare ej vore i stånd att tillgodogöra sig den sålunda erbjudna förmånen, innebär den nu föreslagna rätten till ersättning dock sådana fördelar för hela brukarklassen, att från brukarens synpunkt föga kan invändas mot en afsevärd lättnad af jordägarens skyldighet i berörda afseende.

För visso komma mot hvarje utsträckning af brukarens rätt, därest frågan blir än mera aktuell, invändningar att göras, på hvilka torpkommissionen ej haft anledning att närmare inga. Motviljan mot en utsträckt användning af expropriation komma sålunda med all säkerhet att äfven i detta sammanhang taga sig uttryck, huru litet fog därför än i verkligheten finnes. Expropriationen innebär som bekant ett tvång att (i regel mot er-

---

[1] § 27 första stycket.

sättning) afstå sin egendom till annan [1]. Det tvång, som en jordägare härvidlag skulle kunna utsättas för, vore däremot att öfvertaga annans egendom och detta mot godtgörelse, som aldrig kunde öfverstiga, men oftast måhända betydligt understege dess värde för honom (jordägaren). Med expropriation har följaktligen en brukares ersättningsrätt mot jordägaren alls ingenting att skaffa.

Med den konservativa natur, som utmärker all lagstiftning, afseende rätt till jord, öfverensstämmer det tydligen föga att mer än steg för steg tillämpa antydda grundsats, som redan lagberedningen åberopat, och som sedan genom norrlandslagen fått ökad tillämpning samt af torpkommissionen ytterligare förordats. Det nästa steget är säkerligen redan af behofvet påkalladt för att häfva den nuvarande lagstiftningens förlamande inverkan åtminstone på den kännbaraste punkten, i fråga om torparklassen. Att för jordägaren skyldigheten i fråga till en början kan kännas obekväm, ligger i sakens natur, men i sista hand kommer äfven han att däraf få gagn. Konflikten mellan den arbetslösa inkomsten och det produktiva arbetet är nämligen i detta fall mer skenbar än verklig. I sista hand sammanfalla de två intressena i stort sedt, ehuru från individens synpunkt intressemotsatsen måhända uppfattas såsom oförenlig.

De rättsgrundsatser, hvilkas utveckling vi här följt från det gammalsvenska bondesamhället till nutidens arbetare- och kapitalsamhälle, äga, sedda i sitt organiska sammanhang, förutom sin praktiska betydelse, ett intresse, i viss mån likartadt med det konstvännen hyser inför ett byggnadsverk, där gotiska former skjuta upp invid romanska. Och nödvändigheten att fortsätta verket framträder efter en sådan öfverblick än klarare.

[1] Jfr. vidare A. Ernberg, Om expropriation såsom rättsligt begrepp, ss. 11 och ff.

Kritik af det senaste norska förslaget till lag om arbetstvister.

Af

D:r **Hilding Barkman.**

Den 29 sistlidne oktober undertecknades af vederbörande kommittéledamöter en till Norges storting ställd »Indstilling fra den av Arbeidernes faglige landsorganisation og Norsk arbeidsgiverforening nedsatte fælleskommitté til lov om arbeidstvister med motiver». Detta kommittébetänkande, hvilket föreligger i tryck (Det Mallingske bogtrykkeri, Kristiania), har tillkommit med anledning af en förliden vår framlagd norsk regeringsproposition till lag om arbetstvister. Denna proposition var byggd på principerna om obligatorisk offentlig skiljedom dels i rättstvister och dels — dock först efter inhämtande af regeringens resp. stortingets samtycke in casu — i sådana intressetvister, som »på grund af sin art eller sitt omfång utsatte betydliga samhällsintressen för fara», samt obligatorisk offentlig medling i öfriga arbetskonflikter. Det är påfallande, hur vidtgående detta förslag var, särskildt med hänsyn till att man i Norge, i motsats till hvad förhållandet är i t. ex. Sverige och Danmark, hittills icke pröfvat någon form af lagstiftning ens angående frivillig medling i arbetstvister. Det kan då knappt förvåna, att regeringspropositionen väckte stora farhågor på alla intresserade håll, och den föranledde den 8 maj en gemensam hänvändelse till stortinget från arbetarnes fackliga landsorganisations sekretariat och den norska arbetsgifvareföreningens centralstyrelse med anhållan, att lagförslaget icke måtte af odelstinget under år 1913 upptagas till behandling. En af representanter för arbetsgifvarne och arbetarne paritetiskt sammansatt kommitté skulle under tiden söka utarbeta ett nytt förslag i ämnet.

Uppskofsansökningen, hvilken motiverades därmed, att den af regeringen föreslagna skiljedoms- och medlingsapparaten var för tung och för dyr och särskildt med att förslaget om obligatorisk skiljedom i omfattande konflikter var »utomordentligt betänkligt», vann den 2 juni odelstingets bifall. En kommitté, bestående af tre representanter för arbetsgifvarnes och tre för arbetarnes centralorganisation samt højesteretsadvokat Harald Nørregaard såsom opartisk och juridiskt sakkunnig ordförande, trädde omedelbart i verksamhet, och det är dess betänkande, som här föreligger till behandling.

Betänkandet, hvilket förutom utkast till lagtext innefattar såväl allmän som speciell motivering, är onekligen ägnadt att påkalla stort intresse ej minst i Sverige, där frågan om förändrad organisation af den offentliga medlingen i arbetstvister i en nära framtid torde komma på dagordningen. Kommittéförslaget skall af denna anledning här hufvudsakligen behandlas ur sådana allmänna synpunkter, som kunna tillåta, att ur detsamma lärdomar hämtas för lagstiftningsförsök på det ifrågavarande området, oafsedt om de skulle i stället för nu i Norge gå af stapeln i andra länder. Det försök till kritik, som betänkandet nedan skall göras till föremål för, kommer följaktligen att grundas på undersökning af dess ställning till de stora arbetsrättsliga principfrågorna.

De principfrågor, till hvilka hvarje lagförslag i hithörande ämne framför allt måste intaga position, torde kunna i korthet formuleras på följande sätt: i hvilken utsträckning är skiljedoms- resp. medlingsinstitutet anordnadt såsom obligatoriskt, i hvilket omfång erkännes arbetsinställelsens berättigande såsom kampmedel och hvilken är arten och räckvidden af de genom lagstiftningen åsyftade, resp. vunna garantierna mot arbetsinställelser och särskildt mot sympatistrider och allmänfarliga strejker samt, slutligen, hvilken betydelse är tillerkänd arbetsgifvarnes och särskildt arbetarnes organisationer i synnerhet med hänsyn till kollektivaftal, arbetsinställelser och de sökta arbetsfredsgarantierna?

Den ur kommittébetänkandets egen synpunkt viktigaste frågan gäller omfånget af skiljedomens och medlingens obligatoriska karaktär. Häri ligger den mest utmärkande skillnaden mellan betänkandet och den föregående regeringspropositionen. Endast be-

träffande rättstvister öfverensstämma de båda förslagen; dylika tvister äro underkastade obligatorisk skiljedom af en särskild arbetsdomstol, sammansatt af en ordförande samt två arbetsgifvare- och två arbetarerepresentanter. Men i fråga om intressetvister gå de båda förslagen i sär beträffande såväl skiljedom som medling. Den obligatoriska skiljedom, som regeringen föreslagit för sådana konflikter, som i följd af sin art eller sitt omfång sätta betydliga samhällsintressen i fara, utdömes af kommittén enhälligt, ehuru med olika motiveringar. Hvad den obligatoriska medlingen åter angår, vill kommittén inskränka dess användning till endast sådana konflikter, för hvilka regeringens förslag afsåg obligatorisk skiljedom, och i fråga om öfriga konflikter föreslår kommittén en form af medling, hvilken betecknas såsom icke obligatorisk. Medlingsinstitutionen skall enligt kommittén bestå af en fast aflönad riksförlikningsman med säte i hufvudstaden och ett antal under honom stående, för hvarje fall af medling honorerade förlikningsmän på vissa olika orter. Om riksförlikningsmannen finner, att en arbetstvist sätter betydliga samhällsintressen i fara, kan han officiellt meddela förbud mot arbetsinställelse och i så fall inträder obligatorisk medling. I öfriga fall beror det äfven af riksförlikningsmannen, huruvida medling skall företagas. Utan riksförlikningsmannens samtycke kan förlikningsman ej medla i nyutbruten tvist, men han äger att på eget initiativ återupptaga en misslyckad medling. Det förbud mot arbetsinställelse, som föregår den obligatoriska medlingen, behöfver icke, såvida någondera parten påyrkar medlingens afslutande, gälla längre än 14 dagar efter det riksförlikningsmannen meddelat förbudet, och detta skall ske inom två dygn efter det han mottagit meddelande om, att de mellan parterna i arbetstvisten förda förhandlingarna afbrutits. I alla andra fall, sålunda äfven i dem, där den icke obligatoriska medlingen kommer till användning, gäller också förbud mot arbetsinställelse, men endast under fyra arbetsdagar efter det att nyssnämnda meddelande om afbrutna förhandlingar afsändts till riksförlikningsmannen. Enligt regeringspropositionen gällde förbud mot arbetsinställelse under minst 14 dagar, räknade från första förlikningssammanträdet, och denna minimifrist kunde efter vissa ingripanden från medlingsinstitutionens sida förlängas till högst 25 dagar.

Ett skiljedoms- och medlingsinstitut, så anordnadt som ofvan angifvits, är af vida mer säregen och inveckIad, för att icke säga tilltrasslad, struktur än hvad vid ett första påseende kan tyckas. Det faller genast i ögonen, att samma roll, som den allmänfarliga arbetsinställelsen enligt regeringens förslag spelar i fråga om framkallandet af obligatorisk skiljedom, får den enligt kommitténs förslag i stället med afseende på obligatorisk medling. Den princip, som kommittéförslaget förkastar beträffande skiljedomen, upptager det sålunda och godkänner beträffande medlingen. Detta förhållande leder till eller sammanhänger med, såsom nedan skall visas, en hel serie svårigheter och motsägelser, med hvilka kommittéförslaget laborerar och hvilkas blottläggande torde kunna vara ganska lärorikt med hänsyn till kommande lagstiftningsförsök på det hithörande området.

I kommittén ha arbetsgifvarnes och arbetarnes representation grundat det gemensamma utdömandet af den obligatoriska skiljedomen på skilda motiveringar. Hur olika dessa än äro, öfverensstämma de likväl i den punkten, att de framhålla såsom oriktigt, att omfattningen af arbetskonflikt blir bestämmande för tillgripandet af obligatorisk skiljedom, då faktiskt hvardera parten i konflikten eller åtminstone den hufvudorganisation, som parten tillhör, har i sin makt att utvidga konflikten och sålunda efter behag indirekt framtvinga nämnda skiljedom. Det heter härom i arbetsgifvarerepresentanternas motivering: »Den väsentligaste invändningen mot den af regeringen föreslagna formen för obligatorisk skiljedom är emellertid, att det kan befaras, att arbetskonflikter och de med dem förbundna strejkerna och lockouterna just som följd däraf skulle blifva både mera vanliga och mera omfattande än hvad eljest skulle varit fallet. Enligt par. 45 mom. 1 (sc. i regeringspropositionens lagutkast) skall nämligen användningen af obligatorisk skiljedom vara betingad af, att en konflikt på grund af sin art eller sitt omfång sätter betydliga samhällsintressen i fara. Men huruvida detta är fallet skall i ganska väsentlig grad, för att icke säga uteslutande, bero på organisationerna själfva. Dessa skola nämligen alltid t. ex. genom att igångsätta eller hota med att igångsätta sympatistrejk eller sympatilockout kunna utvidga en i och för sig mindre omfattande konflikt till att blifva af en art

eller få ett omfang, som kan tänkas sätta betydliga samhällsintressen i fara, så att betingelserna för skiljedom i enlighet med par. 45 skola kunna föreligga. Och frestelsen att tillgripa denna utväg skall kunna blifva ganska stor, då en organisation på grund af konjunkturernas läge eller andra omständigheter anser sig nödgas befara ogynnsamt resultat af en konflikt, om denna skulle lösas endast genom organisatoriska medel, men däremot tror sig ha gynnsammare utsikter i händelse af afgörande genom skiljedom». (Kommittébetänkandet sid. 17). Alldeles samma synpunkt göres gällande af arbetarnes representanter i kommittén: »Hvar och en af organisationerna har anledning att genom utvidgning göra t. o. m. den minsta tvist omfattande och gifva den samhällelig betydelse, om det ensidiga partsintresset skulle kräfva detta» (sid. 10). När kommittén trots dylik samstämmig kritik gör arbetskonfliktens allmänfarliga art eller omfattning till betingelse för obligatorisk medling, föreligger en tydlig självmotsägelse. Det obligatoriska statsingripandet skall nämligen såväl enligt kommitténs som regeringens förslag medföra förbud mot arbetsinställelse under viss tid, och det måste vara lika oriktigt, om det är för medling eller för skiljedom som den part i arbetstvisten, hvilken för tillfället har fördel af interimistiskt förbud mot, d. v. s. i många fall helt enkelt uppskof med motpartens arbetsinställelse, skulle ha i sin makt att genom konfliktens utvidgning framkalla dylikt förbud eller uppskof.

Men det är icke nog härmed. Äfven med bortseende från kritiken af den obligatoriska skiljedomen kommer kommittéförslaget i följd af den egendomliga ställning, som det intager till frågan om obligatorisk medling, i strid med sig själft. Regeringens förslag om allmän obligatorisk medling utdömes nämligen af kommittén på följande hufvudsakliga grund: »Därigenom att den offentliga medlingen ingår som regelmässigt led i hvarje intressekonflikt, skola också parternas frivilliga förhandlingar om tvistens lösning blifva nära nog illusoriska. I det att parterna måste utgå från, att sådan medling skall äga rum, är det naturligt, att de under de föregående förhandlingarna söka skärpa sina fordringar det mesta möjliga för att ha något att pruta på under medlingen. Härigenom skall oftast den *bästa* lösningen af tvisten — genom fri förhandling — förspillas. Och parternas hållning under

dessa förhandlingar skall ofta kvarlämna en ömsesidig bitterhet, som kan blifva till hinder för en lycklig lösning äfven under medlingsinstitutionens verksamhet» (sid. 6). Denna bevisning är otvifvelaktigt i och för sig riktig, men den är behäftad med det felet, att kommittén därigenom bevisar mera än den vill bevisa. Kommitténs kritik af regeringens förslag drabbar äfven på denna punkt jämväl kommitténs eget förslag. Kommittén kan nämligen icke anses ha realiserat sina intentioner att bredvid hvarandra anordna en obligatorisk och en icke obligatorisk form af medling. Analyseras kommitténs lagutkast, finner man i stället två former af obligatorisk medling, en form med och en form utan riksförlikningsmannens interimistiska förbud mot arbetsinställelse. Detta förhållande kan enkelt ådagaläggas genom en jämförelse mellan kommittéförslagets s. k. icke obligatoriska medling och den svenska förlikningsinstitutionen. Enligt den svenska lagstiftningen är medlingen verkligt fakultativ, hvilket skarpast framträder i par. 6 i instruktionen för förlikningsmännen, där det såsom norm för förlikningsmans verksamhet inskärpes »strängt iakttagande däraf, att det ankommer på arbetsgifvare och arbetare att själfva afgöra, huruvida de önska taga hans medverkan i anspråk». Enligt det norska kommittéförslaget däremot beror tillgripandet af s. k. icke obligatorisk medling alls icke på parternas utan på riksförlikningsmannens och vid upprepad medling äfven på förlikningsmannens afgörande. Gentemot parterna är medlingen fullkomligt obligatorisk. Lagutkastet gör icke någon skillnad på de tvångsmedel, som vid de båda olika formerna af medling kunna komma till användning. Enligt par. 33 kan förlikningsmannen inhämta upplysningar äfven om en eller båda parterna uteblifva vid utlyst förlikningssammanträde, och förfallolöst uteblifvande ådrager i hvarje fall part böter och skyldighet att ersätta kostnader. Förlikningsmannen kan vidare t. ex., utan att heller i detta fall någon åtskillnad göres mellan de olika slagen af medling, fordra framläggande af dokument, affärsböcker och andra bevismedel, som part eller vittne har i sin besittning. Härtill kommer, att äfven när medlingen uteslutande beror på riksförlikningsmannen, skall denne i regel, eftersom gifvetvis förlikningsmännen i landsorten ha bättre kännedom om de lokala förhållandena, icke kunna afslå

en af någon bland dessa framställd anhållan att få medla, och till råga på allt har lagförslaget gjort det till ett ekonomiskt intresse för dessa förlikningsmän att så ofta som möjligt ingripa i arbetstvister, i det att de enligt par. 44 icke åtnjuta fast lön utan skola honoreras för hvarje särskild medling. I praktiken torde det under dessa omständigheter knappast kunna blifva tal om fakultativ medling, utan lagförslaget upptager i själfva verket en mera och en mindre genomgripande form af obligatorisk medling, d. v. s. en med och en utan särskildt förbud mot arbetsinställelse. Men det är icke nog med, att kommittéförslaget sålunda är utsatt för alldeles samma kritik, som det självt med fog ägnat regeringsförslaget, utan därjämte har kommittén vid sin anordning af medlingsinstitutet begått den inkonsekvensen, att parterna icke kunna påkalla eller afböja medling *utan* förbud mot arbetsinställelse men väl — genom att utvidga, resp. icke utvidga konflikten — påkalla eller afböja medling *med* sådant förbud, d. v. s. att icke den mindre, men väl den mera genomgripande formen af medling ligger i parternas fria skön. Det har redan ofvan påpekats, hurusom en dylik ordning kan vara ägnad att just framkalla sympatistrider och alltså direkt motverka hvad som för hvarje lag om arbetstvister dock måste vara ett hufvudsyfte.

Alla dessa svårigheter sammanhänga med en djupare motsägelse, hvilken ligger i själfva det sätt, hvarpå kommittén söker lösa frågan om förhållandet mellan legitimiteten af arbetsinställelsen såsom socialt kampmedel å ena sidan och det förbud mot arbetsinställelse å andra sidan, hvaråt kommittén för vissa fall gifver sanktion. Kommittén går synnerligen langt i det principiella medgifvandet af, att lockouten och strejken äro berättigade kampmedel och att de såsom sådana måste äga en effektivitet, i hvilken det uppskof, som betingas af förbud mot arbetsinställelse under medling, erkännes kunna göra obehörigt intrång. När regeringsförslaget upptager förbud mot arbetsinställelse vid medling under minst 14 dagar från första förlikningssammanträdet, hvilken frist i vissa fall kan utsträckas högst till 25 dagar, polemiserar kommittén däremot på följande sätt: Genom detta långa förhalande af tiden skall i många fall det gynnsamma ögonblicket för en arbetsinställelse förspillas och verkan af arbetsinställelsen såsom kamp-

medel försvagas. Ett sådant försvagande af organisationernas lagliga kampmedel finner kommittén mycket betänkligt, alldenstund själfva kampen mellan arbete och kapital under den nuvarande samhällsutvecklingen måste anses som oundgänglig. Följden häraf skall lätt kunna blifva, att kampmedlen få nya och mindre lyckliga former» (sid. 6). Detta är för visso gyllene ord, men det är knappast förståeligt, hur kommittén efter en dylik argumentering kan själf föreslå förbud i vissa fall mot arbetsinställelse under 14 dagar, låt vara enligt detta förslag räknade från tiden för riksförlikningsmannens utfärdande af förbudet. Äfven om denna frist åtminstone i regel blir något kortare än den af regeringen föreslagna, skall den gifvetvis ofta vara fullt tillräcklig för att den ena parten i en arbetstvist skall hinna göra en från den andra parten hotande arbetsinställelse ineffektiv eller i hvarje fall försvaga dess verkan såsom kampmedel. Och lika litet som andra förslagsställare i samma riktning, t. ex. vid 1910 och 1911 års svenska försök till arbetsaftalslagstiftning, synes kommittén ha besinnat, huru arbetet faktiskt sannolikt skulle komma att te sig och hur öfverhufvud förhållandet mellan arbetsgifvare och arbetare skulle utvecklas på en arbetsplats, där ett dylikt förbud mot arbetsinställelse upprätthölls, midt under det att parterna gjorde alla möjliga förberedelser för att efter fristens slut göra inställelsen effektiv. Om något vore väl just en dylik ordning ägnad att framlocka »nya och mindre lyckliga former» af de sociala kampmedlen och därför förkastlig — alldeles oafsedt, att den, som i våra dagar yrkar på generella strejkförbud och därmed det arbetstvång, som detta i princip innebär, väl ändock torde få anses vara något för sent ute.

Ej heller kan kommittén anses ha lyckats tillfredsställande motivera det af densamma föreslagna förbudet mot arbetsinställelse i hvarje fall under 4 arbetsdagar efter det meddelandet om förhandlingarnas afbrytande sändts till riksförlikningsmannen. Detta fyradagars-förbud grundas nämligen därpå, att »det i manga arbetsbranscher är nödvändigt att ha nagon tid till att afstanna verksamheten, efter det att man är på det klara med, att arbetet skall inställas» (s. 34). Härmed åsyftas tydligen hufvudsakligen de fall, då genom alltför plötsligt afbrott i arbetet maskiner eller annan materiel skulle skadas eller fördärfvas. Men det måste alltid fast-

hallas, att rätten till arbetsinställelse aldrig innefattar någon rätt till skadegörelse, till vare sig aktivt eller passivt sabotage. Skydd mot sabotage kan icke vinnas genom något förbud mot arbetsinställelse. Det begrepp om rätt till arbetsinställelse, som den nyss anförda motiveringen förutsätter, är alltså tydligen alltför omfattande, ej minst med hänsyn till det i det föreslagna lagstadgandet uttryckta förbudet mot arbetsinställelse, och man har här sålunda ett nytt exempel på den inkongruens mellan motivering och lagtext, som är så utmärkande för kommittébetänkandet i dess helhet.

Då kommitténs förslag till förbud mot arbetsinställelse hvilar på ett omöjligt försök till förening af sinsemellan stridiga arbetsrättsliga grundsatser, är det endast en naturlig följd däraf, att kommittén så föga kunnat enas om påföljderna för öfverträdelse af dylikt förbud, att par. 38, hvilken skulle ha innefattat bestämmelser härom, lämnats oskrifven i lagutkastet. Af motiverna finner man, att arbetsgifvarehalfvan och arbetarehalfvan i kommittén framlagt hvar sitt förslag med tillhörande motivering, medan kommitténs ordförande underlåtit att alls intaga ställning i den ömtåliga frågan. Arbetsgifvarnes representanter föreslå följande formulering af den ifrågavarande paragrafen:

1. »Den, som i strid mot par. 6 företager lockout eller deltager i arbetsnedläggelse, straffas med böter. Dessa kunna för arbetsgifvare vid iteration uppgå till 25,000 kronor.

2. En medlem af en fackförenings eller arbetsgifvareförenings ledning straffas med böter, om han medverkar till arbetsinställelse i strid mot par. 6 antingen genom att deltaga i beslut om arbetsinställelse eller genom att utbetala föreningsmedel, insamla eller utdela bidrag eller på annat sätt. Detsamma gäller, om han icke efter förmåga söker att hindra en sådan arbetsinställelse och densammas fortsättande» (s. 38).

Det torde i och för sig vara tämligen tydligt, att det förra af dessa moment är ur en ändamålsenlig arbetsgifvarepolitiks synpunkt lika olämpligt som det senare momentet är det ur en ändamålsenlig arbetarepolitiks. Det är visserligen riktigt, att den industriella arbetsrätten alltid måste förena det industripolitiska och det socialpolitiska intresset, men med en dylik förening af

den mekaniska art, som arbetsgifvarnes representanter här föreslagit, vinner man aldrig något bärande rättsligt resultat. Ett dylikt kan nås endast genom en organisk förening af de motsatta intressena, så att det ena tager det andra i sin tjänst och vice versa. Om, för att taga ett exempel, en arbetspolitisk regel i förmansfrågan med fullföljande af vissa åtminstone i svensk praxis förefintliga ansatser kunde konstrueras så, att den skapar intresse hos och garanti från fackföreningen att *genom denna* dess medlemmars fullgoda arbete och utnyttjande af arbetstiden tryggas och den f. n. i vissa industrier förekommande förmansfunktionen såsom arbetspolis sålunda blir onödig samt produktionen genom en del förmansposters indragande förbilligas, så vore en dylik regel acceptabel såsom en verklig rättssats, ty den skulle representera en organisk förening eller så att säga en högre enhet af det industri- och det socialpolitiska intresset. Däremot skapas icke någon arbetsrättslig grundsats genom att man, sasom arbetsgifvarnes representanter i det förevarande fallet föreslagit, kombinerar och söker kompensera en industripolitiskt omöjlig med en socialpolitiskt lika omöjlig regel. Att de nämnda kommittéledamöterna gått så långt som i det citerade första momentet, att de föreslagit upp till 25,000 kronors böter för arbetsgifvare för öfverträdelse af lockoutförbud — en öfverträdelse, som dock, hvilket väl är att märka, kan genom omständigheternas makt blifva så godt som nödvändig — det vittnar från förslagsställarnes sida om en själföfvervinnelse, som tyvärr har det dubbla felet att vara värd en bättre sak och att kunna vara ur industriell synpunkt rent af fördärflig.

Arbetarnes representanter i kommittén åter ha i nämnda fråga ställt sig på den ståndpunkten, att någon straffbestämmelse för öfverträdelse af förbud mot arbetsinställelse icke bör intagas i lagen, och att man i detta afseende har tillräckligt god garanti i den allmänna opinionen (sid. 39). Oafsedt det ganska självklara i, att en lagstiftning, som söker sin hjälp i dylika garantier, bygger på alltför lös sand, förtjänar det i detta sammanhang anmärkas, att nämnda hänvisning till den allmänna opinionen också står i strid mot hvad kommittén på annat ställe i motiverna samstämmigt uttalat. Regeringsförslaget hade nämligen såsom en sista utväg

vid medling upptagit offentliggörande af ett på visst sätt sammansatt förlikningsråds utlåtande angående tvisten för att på detta sätt förmedelst den allmänna meningen utöfva tryck på parterna att ingå förlikning utan att tillgripa arbetsinställelse, men detta förslag har af kommittén med en f. ö. synnerligen läsvärd och bindande motivering (sid. 7) enhälligt förkastats, och det är då föga följdriktigt af arbetarnes representanter i kommittén att i ett annat afseende vilja trygga sig till samma illusoriska arbetsfredsgaranti.

Ehuru kommitténs lagutkast sålunda icke förmått gifva någon straffrättslig helgd åt de föreslagna förbuden mot arbetsinställelse, går kommittén inkonsekvent nog så långt i sin tillit till effektiviteten af dessa förbud, att hvarken motivering eller lagtext antyder någon form af medling eller eljest någon åtgärd till arbetsfredens fromma i det fall, då trots förbudet arbetsinställelse utbryter. Ja, då regeringsförslaget upptagit en bestämmelse om, att vederbörande departement kunde begära medling, synes detta kommittén »närmast bero på ett förbiseende, alldenstund hvarje arbetsinställelse är utesluten, så länge medling icke har ägt rum» (sid. 5, noten). Denna optimism förefaller minst sagdt egendomlig, då s. k. spontana, d. v. s. trots aftal, skiljedom eller lag inträdande arbetsinställelser öfverallt äro rätt ofta förekommande företeelser. Lika litet har kommittén föreslagit någon åtgärd till arbetsfredens återställande för det fall, att en rättstvist trots den af kommittén för sådana tvister föreskrifna tvångsskiljedomen de facto föranleder arbetsinställelse, och ej heller synes kommittén ha beaktat, att rättstvisten därigenom kan öfvergå till att realiter blifva intressetvist. Att tvistens objekt är regleradt i aftalet, räcker i dylika fall icke alltid till för att bevara karaktären af rättstvist, ty arbetsinställelsens utbrott visar i regel just, att mellan de villkor, som fastslagits i aftalet, och de faktiska förhallanden, med hänsyn till hvilka dessa villkor fastslagits, uppstått en motsättning, som skjuter frågan om själfva tolkningen af aftalet i bakgrunden och gifver den uppkomna tvisten karaktären af en ren tvist om intressen. Möjligheten häraf har kommittén alldeles negligerat. Att här emellertid finnes ett område af arbetsrätten, som tarfvar reglering, har atminstone i svensk praxis flera ganger antydts, senast på ett intressant sätt vid de i slutet af år 1913 förda förhandlingarna i

Stockholm om nytt riksaftal inom verkstadsindustrien, då järn- och metallarbetare- samt träarbetareförbunden påyrkade rätt för arbetarne att under aftalstiden framställa anspråk på högre löner och skyldighet för arbetsgifvarne att träda i underhandling därom. Att det norska kommittéförslaget i angifna afseende företer en lucka, torde vara obestridligt.

Den principiella oklarhet, som enligt hvad ofvan visats vidlåder kommitténs behandling af rätten till och förbuden mot arbetsinställelser, sträcker sig äfven till och beror i mycket på kommitténs ställning till frågan om allmänfarliga arbetsinställelser. På denna punkt opererar kommittéförslaget med två heterogena begreppsbestämningar, af hvilka den ena användes vid distinktionen mellan de båda formerna af medling och den andra vid bestämmandet af lagens tillämplighetsområde. I det förra afseendet bestämmes den allmänfarliga arbetsinställelsens begrepp negativt genom oppositionen mot regeringsförslagets obligatoriska medling äfven i de fall, då »arbetsinställelsen i väsentlig grad blott berör de tvistande parterna själfva» (sid. 6). Positivt blir den allmänfarliga arbetsinställelsen i detta afseende alltså bestämd genom den såsom konstitutiv allmänt erkända bestämningen, att den i väsentlig grad berör tredje man. Men när det blir fråga om att afgränsa lagens tillämplighetsområde, blir den grundläggande synpunkten, hvilken då framkommer i definitionen af begreppet arbetare, en helt annan. Kommittén definierar nämnda begrepp i anslutning till regeringsförslaget på följande sätt: »Arbetare — enhvar som mot vederlag utför arbete af hvilket slag som hälst för: a. privat arbetsgifvare, b. stat eller kommun, såframt han arbetar på ackord eller med en uppsägningsfrist af 14 dagar eller därunder och såframt han icke måste anses som offentlig tjänsteman» (sid. 19). Anledningen till, att de arbetare, som ha längre uppsägningsfrist än 14 dagar, ansetts böra undantagas från bestämmelserna i ifrågavarande lag, har varit, »att de, som ingå i sådan offentlig tjänst, måste vara medvetna om, att någon strejkrätt för dem vill staten icke erkänna» (sid. 30). Definitionen af begreppet arbetare beror alltså på en önskan att från lagens tillämplighetsområde utesluta vissa allmänfarliga arbetsinställelser såsom alldeles otillåtliga, medan andra sådana bilda en annan grupp, föremål

för obligatorisk medling med riksförlikningsmannens förbud mot arbetsinställelse under viss tid, efter hvilkens förlopp arbetsinställelsen trots sin allmänfarlighet skulle vara tillåtlig.

På den viktiga frågan, om och i hvad mån rätten till arbetsinställelse innebär äfven rätt till allmänfarlig arbetsinställelse, lämnar kommittén icke något klart besked. Kommittéförslagets osäkerhet på denna centralpunkt bottnar i det grundfelet, att kommittén liksom regeringen endast angifver, men icke vid ämnets behandling beaktar och utför den grundläggande åtskillnaden mellan till sin art och till sitt omfång allmänfarliga arbetsinställelser. Bedömandet af, huruvida allmänfarlig strejk in casu föreligger, hänskjuter kommittén i båda fallen till riksförlikningsmannen. Häremot måste anmärkas, att beträffande de till sin art allmänfarliga strejkerna finnas dock objektiva normer att gå efter, och i stort sedt och praktiskt taget kunna dessa strejker anses sammanfalla med strejker af arbetare i statens eller kommunens tjänst (angående skälen härför se min uppsats »Stats- och kommunalarbetares särställning samt frågan om förhandlingsordning» i Ekonomisk Tidskrift 1913 sid. 108 ff.). Härifrån är dock ett viktigt undantag att göra — ett undantag, hvarom de norska regerings- och kommittéförslagen röja medvetande, då enligt deras uppfattning ackordsarbete, resp. 14 dagars uppsägningsfrist eller tjänstemannaställning kan anses bestämmande för en gräns mellan tillåtlig och otillåtlig strejk i allmänt arbete. Denna åsikt öfverensstämmer med den i Sverige ofta förfäktade uppfattningen, att det skulle vara anställningens mer eller mindre tillfälliga natur, som är afgörande för, om strejkrätt kan tillerkännas arbetare i det allmännas tjänst. Denna uppfattning innebär emellertid en förväxling af grund och följd. Den tjänstemannaställning eller ansats därtill, som den mer varaktiga anställningen betecknar, är en verkan af, att nedläggande af arbetet inom detta anställningsområde vore allmänfarligt, och tjänstemannaställningen är i dylikt fall ofta just anordnad i medveten afsikt att gifva effektivitet åt strejkförbud. Det kan icke vara anställningens varaktighet eller uppsägningstidens längd, som är grund till dylikt strejkförbud, utan denna grund kan endast ligga i arbetets egen art. Den afgörande åtskillnaden i detta fall måste bero af frågan, om arbetet i det allmännas

tjänst är förlagdt till en nybyggnad eller till det färdiga verket. En arbetsnedläggelse vid t. ex. ett offentligt järnvägs-, kanal- eller kraftverksbygge berör icke alls allmänhetens intressen på det sätt, som fallet är med en arbetsnedläggelse vid den färdiga järnvägen, kanalen eller kraftverket. Ett strejkförbud i det förra fallet har icke något fog för sig ur synpunkten af hvad som för en strejks allmänfarlighet är det konstitutiva, nämligen det väsentliga intrånget i tredje mans intressen. I det senare fallet däremot är strejk allmänfarlig, och närmare bestämdt: till sin art allmänfarlig. Någon strejkrätt på denna punkt kan af en rättsstat aldrig erkännas principiellt. Huru sedan det motsvarande strejkförbudet skall kunna utan kränkning af berättigade intressen göras effektivt, är en annan fråga. Då emellertid dessa grundläggande satser ej stått klara för kommittéförslaget, utesluter detsamma icke, att strejkrätt äfven i sist anförda fall kan vara medgifven. På detta sätt kommer den revolutionära principen, att rätten till arbetsinställelse eventuellt kan afse äfven *till sin art* allmänfarliga inställelser, att i kommittéförslaget oförmedladt stå tillsammans med en sådan reaktionär åskådning, som opererar med olika förbud under viss tid mot *alla* slags arbetsinställelser.

Angifvandet af, när en arbetsinställelse är *till sitt omfång* allmänfarlig, torde icke kunna ske efter objektiva normer, och i detta afseende torde det därför vara med rätta, som kommittén förlägger afgörandet till riksförlikningsmannen. Sympatistriden vid arbete i enskild tjänst — och vid arbete vid nybyggnader i det allmännas tjänst — kräfver för öfrigt, äfven om den riskerar att få allmänfarlig utbredning, en helt annan arbetsrättslig behandling än den till sin art allmänfarliga arbetsinställelsen äfven af den grunden, att sympatistriden och rätten därtill rent af kan fungera som arbetsfredsgaranti [1]. Sistnämnda synpunkt framkommer verkligen också på ett ställe i kommitébetänkandet, nämligen i kommittéordföranden advokat Nørregaards kortfattade men glänsande argumentation mot den obligatoriska skiljedomen i intressetvister: »Trots den stora apparat, som (sc. enligt regeringsförslaget) erfor-

---

[1] Angående rätten till arbetsinställelse såsom garanti däremot se min skrift »Promemoria angående svensk lagstiftning om arbetsaftal», Göteborg 1913, sid. 47.

dras för att förordna om skiljedom, kan det icke förnekas, att *möjligheten* af ett påbud därom oundgängligt skall utöfva inflytande på verkan af hvarje strejk och lockout. Verkan af en organiserad arbetsinställelse beror nämligen i hög grad därpå, att bägge parterna äro medvetna om, att det står i deras motståndares makt att stärka dess effektivitet genom en utvidgning. Den obehindrade möjligheten af en sådan utvidgning verkar åt båda hållen såsom en alltid lefvande uppfordran att söka åvägabringa en uppgörelse i godo. Stänges denna möjlighet, skall faktiskt udden brytas af *hvarje* arbetsinställelse såsom vapen i löne- och arbetsstriden. Båda parterna skola vara medvetna om, att till det yttersta skall motparten icke längre kunna bringa det. Och den part, som märker, att han på grund af omständigheterna kommer att ligga under i striden, skall i de föreslagna bestämmelserna om tvångsskiljedom få ett medel att slå sin motståndare vapnet ur händerna. Det skall alltid stå i hans makt att utvidga arbetsstriden i sådan grad, att statsmakterna blifva *nödsakade* att gripa in med sitt påbud om tvångsskiljedom. Ett sådant försvagande af parternas hittills lagliga kampmedel är under de nuvarande förhållandena icke tillrådligt» (sid. 18; kursiveringarna äro Nørregaards). Den i detta citat framkommande åskådningen angifver ju en helt annan och oerhördt mycket mera vidsynt grunduppfattning än den, hvarpå kommittéförslaget i öfrigt baserat sin behandling af den allmänfarliga strejken och af den principiella rätten till arbetsinställelse, och ur den synpunkten belyses härigenom endast än ytterligare den genomgående inkoncinniteten i betänkandet.

Såsom en sista länk i kommittéförslagets kedja af självmotsägelser kan här anmärkas den ställning, som det intager till arbetarnes organisationer. I lagutkastets definition af begreppet fackförening ingår, att sammanslutningen skall omfatta minst 25 arbetare, och i definitionerna af begreppen strejk och lockout ingår, att de igångsättas i följd af arbetstvister, där ena parten alltid är en fackförening. Om af arbetarestammen vid en arbetsplats blott 24 eller ett mindre antal arbetare äro organiserade, skulle alltså, oafsedt huru många de oorganiserade på samma arbetsplats än vore, någon strejk eller lockout i lagens mening icke kunna äga rum och lagen följaktligen ej kunna bringas i tillämpning. Detta

skulle icke ens kunna äga rum, om på grund af den ursprungliga öppna konflikt, som i följd af de organiserade arbetarnes fåtalighet fölle utom lagens tillämplighetsområde, sympatistrider skulle utbryta. Dylika innebära nämligen icke någon konflikt mellan arbetsgifvaren och eventuellt befintlig fackförening på *den* arbetsplats, där sympatistriden utbryter, och då någon konflikt med en fackförening icke föreligger, saknar lagen tillämplighet. Faktiskt skulle på detta sätt hela landets industri kunna komma i öppet krigstillstånd, utan att den föreslagna lagen om arbetstvister skulle kunna träda i funktion. Orsaken till detta egendomliga resultat är, att den arbetsrätt, som lagen gifver uttryck åt, för arbetarnes vidkommande uteslutande grundats på deras organisationer och att kollektivaftalet följaktligen också knutits till dessa, men då det ej dess mindre helt naturligt uppfattats som en anomali, att endast de organiserade arbetarne, äfven om de t. ex. icke uppginge i antal till mer än en liten bråkdel af arbetarestammen på en arbetsplats, dock skulle vara de ensambestämmande å arbetarepartens vägnar i aftalshänseende, har man tydligen velat bättra på detta förhållande och fördenskull uppställt fordran på ett visst minimiantal arbetare i hvarje fackförening. Att man därigenom endast undvikit Charybdis för att falla för Scylla framgår emellertid tydligt redan af det nyss anförda, att stora sympatistrider på detta sätt kunna placeras utanför lagens råmärken. Men äfven på annat sätt drager det ensidiga hänsynstagandet till arbetarnes organisationer med sig svårigheter. Det är ur arbetsgifvare- och industrisynpunkt orimligt att på det antydda sättet gynna arbetarnes organisationer, när man sedan vid konflikttillfällen anser sig nödsakad att bekämpa desamma. Denna motsägelse framkommer i kommittéförslaget genom den motivering, som arbetsgifvarnes representanter framlagt för sitt förslag om bötespåföljd vid öfverträdelse af förbud mot arbetsinställelse. Den besvärliga frågan, hur landets fängelser skulle kunna räcka till för att i dylikt fall verkställa bötesförvandlingsstraff för kanske tusentals arbetare, affärdas af arbetsgifvarnes representanter därmed, att »det skulle mycket väl kunna ske successivt» och »eventuellt skulle man ju också kunna inskränka sig till att plocka ut och göra till föremål för bestraffningen de vid den olagliga arbetsinställelsen

mest aktiva personerna» (sid. 38). Denna enkla om ock onekligen en smula förbluffande lösning af problemet går ju emellertid direkt ut öfver arbetarnes organisationer och dessas ledare, hvilka ju åtminstone i regel måste förutsättas vara de vid en strejk »mest aktiva personerna». Det är uppenbart, hur föga detta öfverensstämmer med det ensidiga gynnandet af organisationerna under fredliga omständigheter. Denna brist på konsekvens är anmärkningsvärd ej minst därför, att den går igen i arbetsgifvarepolitiken i många andra länder. Om man t. ex. för att undersöka motsvarande förhållanden i Sverige ville göra sig frågan, hur Svenska Arbetsgifvareföreningen ställer sig till arbetarne med hänsyn till, om desse äro organiserade eller ej, skulle man med ledning af föreningens tidning »Industria» få fram som svar följande signifikativa samling af tre sinsemellan stridande grundsatser: 1) neutralitet i förhållande till organisationerna enligt formeln i den bekanta par. 23 af föreningens stadgar: »oafsedt om dessa äro organiserade eller ej», 2) gynnande af oorganiserade bl. a. genom de s. k. tro- och hedersförbindelserna vid vissa konflikter att icke tillhöra eller med penningar understödja organisationen samt 3) gynnande af organiserade, alldenstund föreningen föregifver sig gynna ingåendet af kollektivaftal, men dylika aftal enligt den gängse och äfven af »Industria» förfäktade uppfattningen förutsätta organisation å arbetaresidan. Man ser här samma fel som i det norska kommittéförslaget: principiell oklarhet och stärkande af arbetarnes organisationer i normala fall men bekämpande af dem vid konflikter. Att denna pendelsvängning är betänklig och att det teoretiska virrvarret på detta område måste leda till allvarsamma förvecklingar i praktiken torde utan vidare vara tydligt. Att arbetsgifvarepolitiken måste underkasta sig besväret att i praktiken genomföra fullkomlig neutralitet gentemot arbetarnes organisationer och att den i detta afseende befinner sig på för industrien farliga afväger, när den omväxlande gynnar och bekämpar dessa organisationer, är obestridligt och torde väl också blifva allmännare erkändt på arbetsgifvarehåll, då efter hand arbetslöshetsproblemet tränger sig fram i de sociala reformsträfvandenas förgrund. Ty vid förverkligandet af detta problems lösning torde arbetareorganisationerna komma att göra anspråk på samma

gynnade ställning, som arbetsgifvarepolitiken utan tillräcklig känsla för konsekvenserna plägat medgifva i fråga om aftalsförhandlingar under normala förhållanden. Om ej förr, torde man alltså vid blifvande försök att lösa arbetslöshetsfrågan på arbetsgifvarehåll få ögonen öppna för faran i att alltid behandla organisationerna såsom arbetarnes själfskrifna representanter.

Om också kritiken af det senaste norska förslaget till lag om arbetstvister dess värre måste resultera i det slutomdömet, att förslaget på alla centrala punkter företer en oafgjord brottning mellan motsatta arbetsrättsliga grundsatser, är därmed icke förnekadt, att godt och samvetsgrannt arbete nedlagts på kommittéförslagets både motiver och lagutkast. Kritiken utvisar blott, hvilka stora svårigheter en lagstiftning i det ifrågavarande ämnet har att bekämpa, och att man ännu står ganska långt från en ens någotsånär tillfredsställande lösning af hithörande problem. Att granskningen närmast synes ha haft till resultat ett observandum sed non imitandum, hindrar icke, att lagförslaget gifver positiva lärdomar af högsta värde. Sådana ställen i motiveringen som advokat Nørregaards ofvan citerade kritik af den obligatoriska skiljedomen eller den äfven förut omnämnda kritiken af offentliggörande af förlikningsrådets förslag såsom sista utväg i medling måste räknas till pärlorna i den arbetsrättsliga litteraturen, och åtminstone skall i Sverige ingen lagstiftning i ämnet kunna undgå att taga hänsyn till de vägande argument, som där från norskt håll framlagts. Andra lärdomar, som äro att hämta från det norska lagförslaget, gälla t. ex. nödvändigheten af att underkasta de allmänfarliga arbetsinställelserna särskild legislativ behandling samt af att icke ställa arbetsrätten i för starkt beroende af organisationerna.

Mest intressanta torde emellertid de slutsatser vara, som kritiken af det norska förslaget måste anses föranleda i frågorna om skiljedom och medling. Efter en period af allmänt gängse stark tro på den obligatoriska skiljedomens betydelse för arbetsfreden synes nu flerestädes den obligatoriska medlingen ha blifvit ett slags modesak. Det kan emellertid med skäl ifrågasättas, om icke både det nu så modärna utdömandet af tvångsskiljedomen i intressetvister och den lika modärna tron på medlingens under-

görande kraft äro åtskilligt öfverdrifna. I det förra afseendet bör det betonas, att intet af de många skäl, som anförts mot tvångsskiljedom, gäller i fråga om sådana arbetstvister, där den öppna konflikten innebär en till sin art allmänfarlig arbetsinställelse, och det torde därför föreligga goda anledningar att undersöka, om det icke för behandlingen af den obligatoriska skiljedomen existerar en gyllene medelväg mellan det norska regeringsförslagets och kommittéförslagets standpunkt. Å andra sidan har det visat sig, att kritiken af den obligatoriska skiljedomen, till den del den är träffsäker, lika fullt drabbar den obligatoriska medlingen, och särskildt ur svensk synpunkt har man inför ett sådant förhållande starka skäl att besinna, huruvida det genom medlingen i självfva verket ens är möjligt att gå längre fram i arbetsfredens intresse än dit man redan kommit genom den nuvarande förlikningsmannainstitutionen med dess frivilliga medling. Det är uppenbart, att det obligatoriska i statsingripandet alltid innebär stora faror, det må gälla medling eller skiljedom. Under sådana omständigheter blir man ovillkorligt hänvisad till att söka andra och säkrare vägar till arbetsfredsgarantiernas mål, och därvid finnes det intet annat val än det, som gifver den materiella arbetsrättens utveckling till resultat. Utan dylik utveckling hjälpa inga än så ståtligt organiserade medlings- och skiljedomstolar — utan materiell rätt blefve de tomma former och skulle kunna likna domstolar, där inga lagböcker och inga lagkunnige funnes. Det torde därför vara skäl att hålla i minne, när man går till om- och påbyggnad af den nuvarande förlikningsmannainstitutionen, att den blotta skiljedoms- och medlingsapparaten i brist på arbetsaftalslagstiftning aldrig kan leda till det åsyftade målet, utan att arbetsfreden kan varaktigt tryggas allenast på grundval af rätt.

Litteratur.

Interparlamentariska Unionens skrifter.

Den varnande mening jag här förlidet år tillät mig uttrycka rörande Interparlamentariska Unionens verksamhet och skrifter, synes mig erfarenheten sedan dess än mer besanna. Åter en konventionell konferens, en årsbok och några dokumentsamlingar konstaterar man, men man kan ej på något vis se dem med nödvändighet motiverade; man frågar sig med samma ängslan, om hela denna braskande och kostbara apparat fört oss en hårsmån närmare de upphöjda ideal, som föresväfvat institutionens skapare och som kommit staterna, med Norden i spetsen, att bevilja sina frikostiga subventioner? Här finns knappt en enda insats med någon praktisk-politisk betydelse och ej en rad, som vetenskapen, med de organ, den nu äger till sitt förfogande, har något gagn utaf.

Efter det mera privata nederlag de nordiska parlamentarikerna ledo vid sitt skiljedomsmöte i Stockholm under September [1], upprepades i Haag de oratoriska orgierna med samma negativa resultat som hösten förut i Genève. Presidenten Tydeman klagade i sitt inledningstal öfver det dilemma, Unionens skiftande mål försatt den i. Förvisso med rätta! Ingen ville rosa den mönstring man här företog af mer eller mindre fantastiska eller förlegade hugskott rörande neutralitets-, krigslåns-, världsporto- och andra frågor. Men intet finger lades heller på den sjuka punkten i Unionens existens: dess bristande organisation. Man styr i samma mörka återvändsgränd framåt till nästa klang- och jubelmöte i Stockholm 1914, där den svenska riksdagen är värd!

En ljuspunkt finnes dock: kommissionernas arbete. Men detta är hittills blott ett embryo utan fasthet och man saknar ansatser att höja det ur dess sporadiska och därför otillräckliga tillvaro. Rapporten från kommissionsmötet i Paris ger några inlägg af Flandrin och Efremoff, som kunde gagna skiljedoms- och medlingsproblemen, om de fullföljdes. Ja, säkerligen vore det ofantligt mycket värdefullare att tillåta de kompetente att slutföra sina arbeten i stället för att trumma ihop årliga konferenser och öfver-

---

[1] Se min artikel »Norden och skiljedomen» i *Sydsv. D.* 16/9 1913.

svämma dem med omogna resolutioner. Det förtidigt framkomna förslaget om neutralisering af inter-oceanska sund utgör ett lika talande bevis härför.

Hvarför tar ej »världsparlamentet» upp riksdagsarbetets egna, häfdvunna och bepröfvade metoder med kompetenta kommittéer, sakkunnigeyttranden, undersökningar och rapporter? Det vore väl mindre teatraliskt men kunde däremot föra till positiva mål. Till de resultat, som vunnits inom kommissionerna, kunde Unionen när så syntes nödigt ta ställning genom valda delegerade för att sedermera under en allmän öfvertygelses tryck arbetet kunde börja på förslagens mognande inom vederbörande parlament och kabinett. För att stimulera detta kommissionsarbete vore det också naturligt, att respektive inhemska grupper tillsatte aktiva arbetsutskott, som med sig ägde alliera utomstående auktoriteter och specialister.

Eller man kunde blott hänvisa till det grundliga arbete, som utföres af den internationella sjörättskommittén tack vare dess rationella arbetsordning, hvilken på sistone äfven adopterats af International Law Association. Hvarför ej här söka ett direktiv såväl för studier som propaganda?

Unionens prestige har lidit ofantligt genom sitt nuvarande ytliga arbetssätt och dess förtroende i allmänhetens liksom sakkunnighetens ögon står starkt på spel. Vådan häraf blir dubbelt stor, ju mer vi nalkas tidpunkten för nästa Haagkonferens, och initiativets män ha ingen dag att förlora.

KARL STRUPP: *Urkunden zur Geschichte des Völkerrechts.* Band I, II, s. 410, 539, 106 *(Ergänzungsheft)*, Gotha, Fr. Perthes, 1911—1912.

Med det mäktiga uppsving folkrättsstudiet tagit på kontinenten och enkannerligen i Tyskland är det en gifven sak, att vetenskapens målsmän gjort till en af sina främsta uppgifter att göra detta studiums källor lättillgängliga i klassiska editioner. De stora ryska och franska sammelverken fingo också i Fleischmans och v. Rohlands *Völkerrechtsquellen* ett betydande komplement öfver gällande folkrätt. Strupps föreliggande Urkunder se vid sidan af dessa verk sin väsentliga uppgift i att framställa jus gentiums historiska växt genom seklen (de gå ända upp till handelsföredraget mellan Rom och Kartago 406 f. K.) fram till dess nutida vidtomfattande gestaltning äfven på de områden, man annars — med allt mindre fog — brukar räkna till den internationella privaträttens gebiet. Strupps samling innehåller f. ö. mer än 200 aktstycken, som ej återfinnas hos hans föregångare. Det betydande tillskott i källmaterialets behandling, utgifvarens om utomordentlig flit och samvetsgrannhet vittnande arbete betyder, ligger också i dess kritiska sammanställning med särskildt framhäfvande — genom marginal-

noter och särskilda stilar — af de markanta framsteg, hvarje dokument betecknar samt genom de fylliga och genom denna anordning dubbelt värdefulla bibliografiska noter eller historiska observationer, hvarmed han beledsagar en mångfald klausuler. Såväl i den akademiska forskningen och undervisningen som vid diplomatiska och militära behof torde man därför med största gagn och bekvämlighet kunna använda sig af den föreliggande framställningen antingen som studieobjekt eller uppslagsbok. Till detta senare syfte ägnar sig verket i all synnerhet genom sina förträffliga såväl kronologiska som innehålls- och sakregister[1].

I volym I är den första delen, som sträcker sig från antiken till Westfaliska freden, rent kronologiskt uppställd. Man återfinner där bl. a. den första kapitulationen mellan Frankrike och Turkiet af 1595. Den andra afdelningen omfattar tidsrymden mellan 1648 och den andra freden i Paris 1815. Förutom en serie fredsfördrag (Utrecht 1713, Stockholm 1720, det för kontrabandsinstitutet så betydande mellan England och Amerika 1789, m. fl.), påträffar man det franska kaperireglementet af 1778, Berlin- och Milanodekreten samt aktstyckena rörande Rhenförbundet 1806, svensk-norska unionens tillkomst, Krakaus och Schweiz neutralitet, den heliga alliansen, m. m. Det tredje partiet ger de för folkrätten markerande elementen fram till Berlinkongressen 1878. Här får en ämnesfördelning logiskt bryta tidsföljden och vi återfinna som rubriker: Monroedoktrinen (med förträfflig bibliografi), Orientfrågan, det tyska förbundet, tysk-franska kriget, Belgiens utveckling (man saknar ett hänvisande till Nys: *Anvers, part de commerce)*, den italienska frågan, etc. Bland administrativa urkunder märkas de rörande Svarta och Kaspiska hafven, Panamakanalen samt Rhen- och Donauskeppsfarten, New-Foundlandstvisterna, Parisdeklarationen om sjörätt, Alabamafördraget. slafhandelns bekämpande med flera kapitel framstå här äfven i källornas fullständiga ljus.

Det andra bandet omfattar perioden 1878—1911. De politiska dokumenten behandla Orientfrågan (äfven Egypten), Marocko Transwaal, Kongo (så det omstridda franska förköpsfördraget af 1895), Samoa, Dragos depesch af 1902, de ostasiatiska förhållandena, samt den svensk-norska unionens upplösning. Under denna sista rubrik återfinner man den norska integritetstraktaten; hvarför ej också, med historisk konsekvens, Östersjö- och Nordsjöaftalen, hvilka nu i stället sammanförts med den fransk-spanska öfverenskommelsen om status-quo i Medelhafvet? Bland maritima fördrag märkas samtliga Panamaurkunder. Bagdadbanan har en fyllig plats bland samfärdseltraktaterna.

Författaren ger också plats åt hela den internationella kodifieringen inom privat-, process- och förvaltningsrätten 1902—1906.

---

[1] Under rubriken servitut saknar man här hänvisning till klausulen om Ålands icke-befästande i Parisfördraget 1856.

Slutligen följa Haagakterna af 1907 (som ju dock icke alla falla under den gifna rubriken krigsrätt), samt en del akter ur skiljedomskrönikan. Å sid. VII må man i detta sammanhang märka det ytterst intressanta tilläggsfördraget Grey-Takaakikato af den 13 Juli 1912.

Tilläggshäftet kompletterar dossiern rörande Tripolis samt de marockanska och persiska frågorna samt ger några ytterligare skiljedomsfördrag (bl. a. den mästerliga traktaten mellan Frankrike och Danmark af den 9 Augusti 1911). Genom dessa Strupps tillägg har Haagbyråns »*Recueil des Traités généraux d'arbitrage*» blifvit nära nog fullständigad. De som ännu kunna återstå återfinnas i Wehbergs nyligen utkomna samling *Vierzig ständige Schiedsverträge (Zeitchrift für Völkerrecht*, 1913, b. VII, Beiheft 2).

Ett par förträffliga kartor (öfver Balkan och Ost-Asien) förhöja än mer verkets värde.

Lage Staël von Holstein.

Politisk handbok af Ragnar Lundborg. Pris 3: 75. Norstedt och Söners förlag.

Alltför länge har i vårt land saknats en uppslagsbok, i hvilken den politiskt intresserade kan finna uppgifter i kortfattad och populär form om samtliga staters författning och förvaltning, om parlamenten och partiställningen inom desamma äfvensom statistiska uppgifter om det, som har betydelse inom statslifvet. Det är därför med tillfredsställelse man hälsar det initiativ till afhjälpande af denna brist, som tagits af Norstedt och Söners förlag genom den af redaktör Ragnar Lundborg utgifna »Politisk handbok».

Förf. är känd från föregående arbeten inom samma genre, och har han väl gått i land med denna sin nya uppgift. Att det i ett arbete sådant som detta med dess tusentals uppgifter kan ha insmugit sig några smärre fel är lätt förklarligt. Dessa äro emellertid af ringa betydenhet och kunna lätteligen ändras till en följande årgång.

I »Politisk handbok» lämnas till sist en resumé öfver den nuvarande världspolitiska situationen samt en tydning af de politiska termer, som oftast möta läsaren i dagspressen. Äfvenså har förf. lämnat en kort populär öfversikt öfver den allmänna statsläran. I densamma ger han med hänvisning till de självstyrande engelska kolonierna, »kolonistaterna», en delvis ny definiering af statsbegreppet

Politisk handbok» har en redig och praktisk uppställning samt är naturligtvis fullständigt opartisk.

H. T.

Strödda meddelanden.

Irlands befolkningsförhållanden. I första häftet af *Zeitschrift für Socialwissenschaft* innevarande år förekommer en artikel af F. Prinzing om den irländska befolkningen, hvarur vi här meddela några drag.

Redan 1659 lät den engelska regeringen företaga en räkning af invånarna på »den gröna ön» med särskild hänsyn till nationaliteten. Resultatet synes af följande tabell, där olikheten mellan de 4 provinserna starkt framträder:

	Irländare.	Engelsmän och skottar.
Ulster	63,272	40,651
Leinster	131,700	23,834
Munster	139,139	14,143
Connaught	79,680	7,672
	413,791	86,300

Hvad som intresserar oss närmast är emellertid utvecklingen under 1800-talet och i våra dagar, då den irländska frågan låter så mycket tala om sig Bekant är ju det märkliga faktum, att öns folkmängd på ungefär 70 år minskats med hälften, detta till följd af en stark emigration, förorsakad af flera samverkande omständigheter. De svåra missväxtåren 1845—46 och 1848—49 bilda vändpunkten. I form af massvräkningar dref man bort en mängd människor, som ej mer kunde existera på sina arrenden. Dessa sammanslogos till större sådana, och en omläggning af driften försiggick. De större jordbruken (omfattande mer än 30 acres) ha sedan dess stigit i antal, från 48,625 år 1841 till 164,483 år 1901. Connaught företer därvid den lägsta siffran, i det en ökning i antal skett med 428 %. Antalet arrenden på Irland i dess helhet har sjunkit från 825,516 år 1841 till 590,454 år 1901.

Betrakta vi öns totalbefolkning under samma period, få vi följande siffror:

1801	5,226,331	1861	5,798,967
1811	5,956,460	1871	5,412,377
1821	6,801,827	1881	5,174,836
1831	7,767,401	1891	4,704,750
1841	8,175,124	1901	4,458,775
1851	6,552,385	1911	4,381,951

Som synes, har minskningen från tid till annan varit ganska olika. Sålunda kan man konstatera en stegrad emigration mellan åren 1881 och 1891. Sedan har på grund af agrarlagstiftningen en förbättring inträdt; under sista decenniet var minskningen blott 0,17 % årligen.

Minskningen ter sig mycket olika för de 4 provinserna. Från 1841—1911 aftog befolkningen i Ulster med 33,8 %, i Leinster med 41,2 %, i Munster med 56,9 % och i Connaught med 57 %. För hela landet var siffran 46,4 %.

Då kvinnorna mycket deltaga i utvandringen, har denna föga inverkat på fördelningen af de olika könen. 1841 gafs det på 100 män 103,4 kvinnor, 1911 endast 100,4. Stor skiljaktighet råder dock härutinnan mellan de olika provinserna. 1911 fanns det sålunda fler män än kvinnor i alla provinserna utom Ulster, där siffrorna voro 105,3 kvinnor mot 100 män. — Åldersfördelningen har däremot undergått väsentliga förändringar, som framgår af följande siffror:

1841.	1901.	
38,2 %	30,4 %	0—15 år.
28,0 »	28,7 »	15—30 »
27,3 »	30,0 »	30—60 »
6,5 »	10,9 »	60— »

Provinsernas olika struktur är som bekant ej minst framträdande på det konfessionella området, där Ulster med 44,2 % katoliker och Connaught med 95,8 % som i så mycket annat utgöra motsatta poler. — Först under de 2 sista decennierna har man på allvar gripit sig an med folkbildningsproblemet. Ännu 1901 kunde af befolkningen öfver 5 år 13,7 % hvarken läsa eller skrifva.

J. E. N.

Några ord om andan i 1809 års grundlagstiftning.

Af

Docenten Gunnar Rexius.

I den skarpsinniga systematik öfver samtidens demokratiska statsskick, som Fahlbeck framlagt i sitt arbete »Sveriges författning och den moderna parlamentarismen», sammanställer han Sveriges och Förenta staternas författningar under en gemensam typ, som han benämner »den dualistiska parlamentarismen» och hvilken han ställer i skarp motsats mot den »enhetliga» engelska parlamentarismen. Indelningsgrunden är förhållandet mellan regering och folkrepresentation, i den »dualistiska» parlamentarismen byggdt på maktdelningens princip, i den »enhetliga» på maktkoncentrationens. Den engelska parlamentarismen kräfver ständig samklang mellan regering och parlament, hvilka därför i självva verket kunna tillsammans uppfattas såsom ett enda statsorgan; underhuset är bestämmande öfver regeringens existens, men å andra sidan leder regeringen enväldigt parlamentets arbete, eller för att tala med en äldre svensk skildrare, parlamentet förvaltar genom regeringen, regeringen lagstiftar genom parlamentet. Den dualistiska författningstypen framställes däremot såsom kännetecknad af statsmaktens delning mellan två jämbördiga och inbördes själfständiga statsorgan med hvar sin noga afgränsade kompetenssfär. Ministärens sammansättning bestämmes ej af representationen, men å andra sidan är den senare själfständig inom sitt område, dess arbete skall ej ledas af ministären, hvilken, om principen

konsekvent genomföres, ej ens bör ha tillträde till dess förhandlingar [1].

Det kan i detta sammanhang helt och hållet lämnas därhän, i hvad man Sveriges senare författningshistoria aflägsnat oss fran den af Fahlbeck skildrade dualistiska typen. Huru träffande jämförelsen mellan svenskt och amerikanskt författningslif är beträffande i synnerhet vissa stora perioder af vår 1800-talshistoria, framgår bl. a. af den slående öfverensstämmelsen i synpunkter hos den kritik, som den »enhetliga» parlamentarismens mer eller mindre utpräglade beundrare i de båda länderna riktat mot den inhemska ordningen. Och Fahlbecks parallell synes mig erhålla ett ganska intressant komplement genom de upplysningar, som nyare forskningar bragt i dagen angående den statsrättsliga åskadning, ur hvilken våra grundlagar af 1809—10 vuxit fram.

Genom Brusewitz' forskningar [2] rörande representationsfrågans behandling vid 1809—10 års riksdag har ådagalagts, att det representationsförslag, som konstitutionsutskottet framlade i mars 1810 kan betraktas som ett troget uttryck för den statsrättsliga åskadning, som under hela grundlagsriksdagen behärskade det s. k. konstitutionella partiet, och att bl. a. Hans Järta uttryckligen uttalat sitt gillande däraf. Detta förhållande ställer äfven regeringsformens tillkomst i något förändrad belysning. Regeringsformens sträfvan att så vidt möjligt ansluta sig till äldre svensk statsrätt har man förr ofta velat föra tillbaka på en principiell konservatism hos dess stiftare, i hvilken man velat spåra inflytelser från historiska skolans och romantikens statsteorier. Denna uppfattning, som för öfrigt på senare tiden ej framställts med samma säkerhet som förr, rubbas onekligen ganska betänkligt, om man

---

[1] Det torde vara öfverflödigt att erinra om, att Fahlbeck här använder termen »parlamentarism» i en allmän och vidsträcktare betydelse än dess vanliga. I denna uppsats användes ordet uteslutande såsom beteckning för den »enhetliga» kabinettsparlamentarismen, hvadan sålunda författningar af den motsatta dualistiska typen benämnas icke-parlamentariska eller anti-parlamentariska.

[2] A. Brusewitz, Representationsfrågan vid 1809—10 års riksdag. Uppsala 1913. Jfr min recension af detta arbete i Historisk Tidskrift 1913, där ett par af de synpunkter, som här närmare utvecklas, äro i största korthet antydda.

måste tillerkänna representationsförslagets radikala idéer hemortsrätt äfven hos de män, som skrifvit regeringsformen. Den senares konservativa karaktär måste då företrädesvis betraktas såsom betingad af den tillbudsstående tidens knapphet och det osäkra yttre och inre politiska läget — icke minst fruktan för en motrevolution —, medan man i representationsförslaget — med dess suspensiva veto för konungen o. d. — får en föreställning om hvad som kunnat blifva resultatet, om grundlagsfäderna utan dylikt yttre tryck haft tillfälle att i lugn och ro lagstifta efter sina teoretiska ideal.

Härmed får äfven representationsförslaget ett afsevärdt större intresse, än man förr haft anledning att tillmäta det. Det blir en viktig kommentar till regeringsformen, och om man med en grundlags»anda» menar den allmänna askådning, hvarur den framgått, och den allmänna riktning, i hvilken dess upphofsmän tänkt sig dess tillämpning, så blir just representationsförslaget en viktig källa för studiet af den svenska grundlagens anda.

Brusewitz har nu fäst uppmärksamheten på de intima ideella förbindelser, som sammanknyta representationsförslaget med 1795 års franska grundlagstiftning. Han har ingående skildrat, hur representationsbetänkandets upphofsman, A. G. Mörner, hämtat starka intryck från debatterna i franska konventet vid direktorialförfattningens utarbetande, hvilka han från konventets åhörareläktare haft tillfälle att på nära håll följa; hur dessa intryck och hågkomster, understödda af rikliga anteckningar, haft afgörande betydelse för hans arbete på representationsförslaget och hur han därvid särskildt tagit såsom mönster de projekt och idéer, som han hört Sieyès i sina berömda thermidortal 1795 framlägga för konventet. Franska direktorialförfattningen och i all synnerhet Sieyès' idéer bli sålunda den egentliga källan för representationsbetänkandets innehåll, såsom också Mörners inlaga till konstitutionsutskottet af 6 febr. 1810 uttryckligen anger.

Det har legat utanför Brusewitz' syfte att af dessa historiska förhållanden draga ett par statsvetenskapligt intressanta konklusioner. 1795 års direktorialförfattning är liksom den amerikanska konstitutionen en af de författningar, som genom sitt konsekventa genomförande af maktsöndringstanken stå i den skarpaste typo-

logiska motsats till den engelska parlamentarismen. Och, hvad som är af ännu större intresse, bland franska revolutionens män är Sieyès en af de bästa kännarne af den engelska parlamentarismen och på samma gång dennas mest afgjorde motstandare. Ingen dåtida politisk tänkare torde ha utarbetat maktdelningstanken i så medveten och principiell motsats mot den engelska parlamentarismen som just Sieyès, och intet dåtida författningsprogram intager en så utpräglad antipodställning till denna som det Sieyès i sina thermidortal framlade. Sieyès är kulminationspunkten i den antiparlamentariska idéströmning, som gifvit upphof såväl till den amerikanska författningen som till franska direktorialförfattningen. Inflytandet från Sieyès på vara grundlagstiftare är därför kanske mer än något annat belysande för den statsrättsliga åskådning, som ledde deras arbete.

För att gifva Sieyès' idéer deras behöriga relief måste vi kasta en blick på maktdelningstankens tidigare historia. Då Montesquieu 1748 i maktdelningsprincipen trodde sig finna det engelska statsskickets kärna och nyckeln till det engelska folkets frihet, var maktdelningen i England redan på god väg att upphäfvas genom den underhusparlamentarism, som med Walpoles ministär upplefvat sitt första mera varaktiga prejudikat. Man har förr vanligen antagit, att Montesquieu varit okunnig om dessa nya tendenser i engelskt författningslif, en okunnighet som varit lätt förklarlig på grund af den korta historia, som parlamentarismen dittills haft, men som blir mera förvånande, då den anträffas hos de Lolme och andra af Montesquieus efterföljare mot århundradets slut. I den nyare forskningen har man emellertid börjat tolka Montesquieus skildring på ett annat sätt. Man har sökt göra antagligt, att han ej varit okunnig om den Walpoleska parlamentarismen, men att han betraktat denna som en tillfällig anomali, som stode i strid med författningens anda, och som en illegitim utväxt på denna, som man i folkfrihetens och den förnuftiga statsrättens namn hoppades snart skulle försvinna och hvartill följaktligen icke behöfde tagas någon hänsyn vid en framställning af statsskickets varaktiga egenskaper. Denna uppfattning var härskande inom vissa oppositionskretsar i England under Walpoles tid och blir lätt förklarlig, om man tänker på, att den af

Walpole inaugurerade parlamentarismen ingalunda tedde sig såsom en utvidgning af parlamentets makt, utan snarare såsom en återgång i riktning mot ett kungligt eller ministeriellt envälde i Stuartarnes stil. Den parlamentariska samverkan mellan ministär och underhusmajoritet åstadkoms icke därigenom, att konungen vid valet af sina rådgifvare kapitulerade inför underhusmajoritetens anspråk, utan förhållandet var det rakt motsatta, att konungen på grund af fri vilja omgaf sig med ministrar ur det parti, som han betraktade som stödet för sin dynasti, och dessa ministrar fingo sedan med hjälp af de resurser, som kronan ägde och som konungen ställde till deras disposition, söka att genom påverkan på valen och korruption af de valda parlamentsmedlemmarne skapa och underhålla en majoritet för sig i underhuset, häri understödda af dem bland deras partivänner i öfverhuset, som genom rotten-boroughs-systemet voro i besittning af liknande resurser. Då dylika metoder till underhusets behärskande i stor utsträckning praktiserats af de senare Stuartarne och då väckt mycken opposition, så var det ej underligt, om minnena från denna tid väcktes till lif genom den Walpoleska politiken och om denna i vissa kretsar betraktades som en kränkning af parlamentets författningsenliga ställning och som ett inkonstitutionellt försök att paralysera parlamentets författningsenliga kontroll af ministären. Under den resa i England 1729[1], som var af afgörande betydelse för Montesquieus utveckling, kom han i liflig beröring just med de oppositionskretsar, där denna uppfattning var härskande. Särskildt torde hans umgänge med Bolingbroke varit af betydelse. Det är dessa kretsars uppfattning af den Walpoleska parlamentarismen, som Montesquieu tillägnar sig och som ligger bakom skildringen i l'Esprit des lois.[2] Montesquieu vill skildra den engelska författningen sådan den närmast efter den ärorika revolutionen var beskaffad, oförvanskad af senare mer eller mindre inkonstitutionella tillsatser. Den begynnande parlamentarismen betraktas såsom en sådan tillsats och ignoreras därför fullständigt.

[1] Jfr Dedieu, Montesquieu et la tradition politique anglaise en France, Paris 1909, s. 142 ff.

[2] Jfr d'Eichthal, Souveraineté du peuple et gouvernement, s. 131, och de därstädes citerade ställena hos Montesquieu.

Och denna uppfattning af parlamentarismen fick många efterföljare. Man beundrade visserligen på många håll den engelska författningen, men hvad man beundrade var författningen sådan den närmast efter 1689 var gestaltad, sådan den till sin bokstaf ännu bestod och enligt den officiella, af Blackstone och de Lolme förkunnade doktrinen borde vara beskaffad; man beundrade den såsom den förverkligade maktdelningstanken; i den framväxande parlamentarismen, som tedde sig mest såsom en kunglig maktutvidgning, såg man ett betänkligt symptom till statsskickets urartning. Det har af nyare forskare [1] framhållits, att den i strängt antiparlamentarisk riktning genomförda maktdelningen i Förenta Staternas författning just har sin grund i en dylik uppfattning af den engelska parlamentarismen, ej i ren okunnighet om denna, och att man där med sådan omsorg sökte utarbeta och med starka garantier kringgärda maktdelningsprincipen just med tanke på den förvanskning, som principen genom 1700-talets utveckling lidit i England, och för att förebygga ett upprepande af en dylik utveckling i Amerika.

Först mot 1700-talets slut börjar en annan värdesättning av parlamentarismen tränga igenom. Doktrinen söker — först i England, sedan under engelsk påverkan på kontinenten — legitimera den faktiskt försiggångna omvandlingen. Man börjar betrakta kabinettsparlamentarismen från en annan sida; man blir varse, att om den också i sin uppkomst ingalunda betydde en vinst för folkfriheten, så kunde dock principen utnyttjas i en för denna förmånlig riktning. Och man börjar fästa uppmärksamheten på de fördelar för statsarbetet, som låge i en konstant harmoni mellan regering och parlamentsmajoritet. Från att vara en ur demokratisk synpunkt högeligen misstrodd inrättning blir parlamentarismen småningom själfva den centrala punkten i demokratiens program. Denna omsvängning i uppfattningen försiggår småningom under revolutionsepoken 1789—1815 och den nya åskådningen frambryter fullfärdig under restaurationens första år, då parlamentarismens teori, satt i system af Benjamin Constant, gör sitt segertåg genom Europa och undantränger den Montesquieuska

[1] Hasbach, Die moderne Demokratie, s. 51, n. 2.

maktdelningsläran såsom den politiskt bildade, liberala världens modedoktrin.

Under franska revolutionen kämpa dessa båda uppfattningar med hvarandra. Den parlamentariska tanken förfäktas i konstituerande nationalförsamlingen mer eller mindre klart fattad af Mirabeau och högra centern, men lyckas ej vinna gehör. De nya författningarna af 1791 och 1795 utformas efter stränga maktsöndringsprinciper af samma innebörd som de i Amerikas författning tillämpade.

Visserligen får man ej i brytningen mellan konstituerande nationalförsamlingens olika riktningar i första hand se en strid mellan parlamentarism och maktdelning. Hvad det »engelska» partiet verkade för, var en anslutning till den engelska författningens bokstaf, ej till dess praxis. Det ville tilldela konungen samma makt, som den engelske konungen enligt författningens bokstaf hade, framför allt absolut veto, samt skydda hans makt genom representationens fördelning i två kamrar. Hvad striden gällde, var sålunda närmast blott frågan, huruvida konungen skulle utrustas med de vidsträcktare befogenheter, som den engelske konungen enligt författningens bokstaf hade, eller skulle begränsas inom en trängre sfär, ungefärligen motsvarande den amerikanske presidentens. Äfven frågan om ministrarnes ställning till representationen sågs ur denna synpunkt. Ministrarnes rätt att tillhöra parlamentet betraktades af båda partierna såsom innebärande en förmån för konungamakten och yrkades därför af det moderata, men bestreds af det radikala partiet. Parlamentarismen däremot synes äfven det engelska partiets män ha betraktat, i den mån den rubbat maktdelningen, såsom ett missbruk, ett tecken till urartning af statsskicket. Ett af Mirabeau den 16 juli 1790 framburet förslag till misstroendevotum mot ministären rönte lifligt motstånd från en af det engelska partiets ledare, Mounier, som häfdade konungens frihet vid valet af ministrar och under hänvisning till maktdelningsprincipen bestred nationalförsamlingens rätt att tvinga konungen att afskeda sina rådgifvare, hvilken rätt han förklarade vara ett af de största missbruken i det engelska stats-

skicket.[1] Om maktsöndringslärans riktighet voro i allmänhet båda partiernas män lika öfvertygade; striden gällde blott, hur gränserna mellan makterna skulle dragas. Hos det radikala partiet åter, som i Förenta Staternas författning såg sitt mönster, var antipatien mot Englands författning ej maktdelningsteoretikerns ovilja mot maktsammanblandningen, utan förorsakades af den i England florerande korruptionen, den stora makt man såg konungen med tillhjälp af denna utöfva, aristokratiens förhärskande ställning i statslifvet o. d.

Om sålunda hos de flesta författningsproblemet ej alls tedde sig under alternativet parlamentarism eller maktdelning, så framträder emellertid hos en och annan denna idémotsats med större klarhet. Så hos Mirabeau, parlamentarismens förste banérförare på kontinenten, hvars Englandsbeundran ej inskränker sig till den engelska författningens bokstaf, utan framför allt gäller dess parlamentariska tillämpning. Så ock hos Sieyès, där antipatien mera medvetet riktar sig mot parlamentarismens maktsammanblandning och som just i medveten motsats mot denna utbildar maktsöndringstanken i dess yttersta konsekvenser.

Redan i sin bekanta skrift »Qu'est ce que le tiers État» klandrar Sieyès skarpt den engelska författningen och angriper dess franska beundrare. Det är emellertid här mest pärskammarsystemet och öfverhufvud de aristokratiska dragen i det engelska statslifvet, som äro föremål för hans angrepp. Parlamentarismen beröres blott i förbigående, men dock på ett sätt, som visar både att Sieyès har tämligen klart för sig dess egenart, sådan den då fungerade[2], och att han ej anser den såsom något, som är värdt

---

[1] »C'est là un des plus grands abus du parlement d'Angleterre et une des causes, qui portent le plus d'orages soit dans la constitution, soit dans la ministère. Il faut empêcher la réunion des pouvoirs. Il faut que l'Assemblée nationale ne confonde pas le povoir exécutif et legislatif; quand on fera la constitution, on posera des limites à chacun de ces pouvoirs. En attendant, il n'est pas de la dignité de la nation d'avoir de l'influence sur le choix des ministres.» Se Duguit, La séparation des pouvoirs et l'Assemblée nationale de 1789 (Revue d'Economie politique, 1893).

[2] Han skrifver bl. a.: »Le gouvernement est en Angleterre le sujet d'un combat continuel entre le ministère & l'aristocratie de l'opposition. La nation & le roi y paroissent presque comme simples spectateurs. La

beundran och efterföljd. I konstituerande nationalförsamlingen hör sedan Sieyès till det engelska partiets häftigaste motståndare. Men sin klaraste och mest genomtänkta form erhåller hans motvilja mot den engelska parlamentarismen, då han i sina stora thermidortal 1795 framträder i en större och mera positiv roll såsom lagstiftare än han dittills gjort. Den engelska parlamentarismen är här rent af den varnande erfarenhet, mot hvars återupprepande i Frankrike hela hans sinnrikt uppkonstruerade balanssystem riktar sig. För Montesquieu har parlamentarismen tett sig som en helt tillfällig episod, som han kunnat ignorera. Detta är nu ej längre möjligt; det gäller för Sieyès att taga position till den såsom en stadigvarande företeelse. Sieyès kan då ej se något positivt framsteg i den omvandling, som det engelska statsskicket undergått under 1700-talet; han ser däri uteslutande en urartning, en förvanskning af statsskicket, hvarigenom dettas princip, maktdelningen, all frihets och laglig ordnings oumbärliga garanti, gått förlorad. Maktdelningssystemet hade urartat i envälde, antingen hos konungen, under de tider då denne lyckades skapa majoritet i underhuset åt sina redskap, eller hos parlamentsoppositionen, då denna lyckades tilltvinga sig ministerposterna. Kungliga och oppositionella ministärer alternerade vid makten, men båda lika enväldiga, lika litet inskränkta i sin maktfullkomlighet af någon annan själfständig kraft.

Sieyès går att undersöka, hvilka orsakerna varit till denna urartning, och tror sig ha funnit svaret härpå i det sätt, hvarpå man i England organiserat maktdelningen. Felet vore, att man hade gifvit de olika författningselementen, konungen och de båda parlamentshusen, *samma* andel i lagstiftningen och ömsesidigt veto mot hvarandra. Detta system, som Sieyès kallar jämviktssystemet (»le système de l'équilibre») hade ledt till oundvikliga friktioner och till ett permanent krig mellan statsmakterna och därigenom till stagnation i statsarbetet. Men detta tillstånd vore ohållbart, en samverkan hade måst åvägabringas. Detta hade i detta system endast kunnat ske därigenom, att en af de konkurrerande makterna blifvit den

---

politique du roi consiste à adopter toujours le parti le plus fort.» Collection des écrits d'Emmanuel Sieyès (1796), s. 376, n. 1.

afgörande. Men därmed vore de öfrigas själfständighet upphäfd. Samverkan vore vunnen, men delningen förlorad; i stället för den afsedda maktdelningen hade man fått »enhet utan delning», hvilket vore detsamma som despotism.[1]

Sedan Sieyès med logisk följdriktighet uppvisat, huru det engelska maktdelningssystemet på grund af sina egna inneboende fel måst urarta i maktkoncentration, blir det lätt för honom att på indirekt väg visa, huru ett system skall vara beskaffadt för att möjliggöra samverkan med bevarad maktdelning. Det måste gifvetvis grundas på principen att gifva statsmakterna *olika* andel i lagstiftningen. Initiativet tilldelas sålunda regeringen och ena kammaren, medan den andra kammaren ensam får beslutanderätten. Den till konflikter inbjudande vetomakten bortfaller. Härigenom undvekes friktioner; hvardera statsmakten kunde handla fullt självständigt inom sin kompetenssfär, och samverkan vunnes utan att någon af dem behöfde offra det minsta af sin själfständighet.[2] De behöfde ej

---

[1] »Mais regardez partout où il (ɔ:jämviktssystemet) s'est établi, examinez comment les affaires s'y font, car, malgré les erreurs constitutionelles, il faut que les affaires se fassent: vous verrez que la marche des affaires n'y est due qu'a ce que, dans la pratique, il n'y a plus réellement, ni contre-poids, ni équilibre, et qu'il s'y est établi, par abus et corruption du systême cette action unique contre laquelle on avait voulu et l'on avait cru se prémunir par le jeu des veto. Que les amateurs les plus passionnés du systême anglais, par exemple, nous disent, si le roi n'est pas le maître absolu des deux chambres du parlament, si ce fameux parti de l'opposition, qui se fait aussi appeler quelquefois l'ami du Peuple, est pourtant autre chose qu'une anti-chambre disgraciée du roi, fortement occupée à intriguer, à clabauder contre l'anti-chambre de service, afin de rentrer à son tour dans les profits de la maison». Le Moniteur 1795, s. 1237. Och längre ned heter det: »Dans le Systême de l'équilibre, il s'établit, d'apres le jeu des passions suivant les positions où se trouvent les hommes, une guerre civile entre la représentation populaire et le pouvoir exécutif. Dans ce choc l'un ou l'autre est renversé, ou se laisse dominer, soit por la corruption, soit par la terreur; est-ce là une liberté politique?» Ib. s. 1238.

[2] Executivmakten blir ej mer »comme dans les systèmes des contre-poids, un bassin opposé dans la balance législative au bassin des représentants du Peuple; car . . . nous regardons, nous, le pouvoir executif non comme un contre-poids, mais comme la continuation et le complément de la volonté sociale, puisqu'il est chargé d'achever son acte en le réalisant, puisqu'il est chargé d'assurer partout la fidelle et certaine execution de la loi.» Ib. s. 1238.

trängas med hvarandra om utrymmet inom en gemensam maktsfär, utan hade hvar sin noga bestämda och från de öfrigas afgränsade andel i statsviljans bildande. Statsmakterna komplettera hvarandra i stället för att konkurrera med hvarandra. Maktdelningsproblemet vore löst på ett sätt, som möjliggjorde samverkan mellan statsmakterna och som på samma gång förhindrade systemets öfvergång till vare sig kungligt eller parlamentariskt envälde.

I Sieyès' program vinner maktsöndringstanken sin mest följdriktiga utveckling och blir för första gången fullt medveten om sin motsatsställning mot den framväxande parlamentarismen. Den konfronteras för första gången på ett mera medvetet sätt med denna sin antipod och ställes inför uppgiften att klart ange sin ställning till denna och utveckla sin egenart i motsats mot denna. Med skarp blick har Sieyès upptäckt den ömtåliga punkten i hvarje konstitutionell författning, svårigheten att åstadkomma varaktig samverkan mellan självständiga statsorgan. I denna svårighet ligger inkörsporten till parlamentarismen, hvarigenom samverkan vinnes, men på maktdelningens bekostnad, såtillvida som maktens tyngdpunkt förlägges hos ett af statsorganen och jämvikten sålunda rubbas. Sieyès vill förebygga denna och bereda en annan utväg ur svårigheten. Han vill lösa problemet om samverkan utan rubbning af maktdelningen, undanskaffa de orsaker, som vållat maktdelningssystemets undergång i England samt därigenom skapa garantier för maktdelningens varaktiga bestånd.

Sieyès ter sig härigenom som kulminationspunkten i den antiparlamentariska strömning, som gifvit upphof till Förenta Staternas författning samt till de franska konstitutionerna 1791 och 1795. Dessa tre från maktdelningstanken utgående författningar förete sinsemellan ganska betydande olikheter, men äga därjämte vissa väsentliga gemensamma drag, hvarigenom de karakteriseras såsom arter af en och samma konstitutionella typ och skarpt skilja sig från de nya författningstyper, som framträda efter 1814. Latent förefinnes hos dem alla motsatsen mot parlamentarismen, och denna motsats blir medveten hos Sieyès, den mest konsekvente tolken för dessa författningars grundtanke.

Att de svenska grundlagstiftarne sökt sina mönster just hos Sieyès, synes mig därför på ett synnerligen markeradt sätt beteckna våra grundlagars typologiska frändskap — med afseende på den åskådning, hvarur de framgått — med de nämnda franska och amerikanska författningarna. Konstitutionsutskottets representationsförslag 1810 är 1795 års republikanska maktdelningssystem öfverflyttadt på monarkisk botten. Omsorgsfullt följes den Sieyès'ska principen om olikheten i kamrarnas funktioner — där den ena har initiativet, får den andra beslutanderätten — och för att efterkomma maktsöndringsteoriens kraf på executivmaktens största möjliga utestängande från andel i lagstiftningen väjer man ej undan för ett så radikalt attentat mot Sveriges historiska statsrätt som det kungliga vetots försvagande till suspensivt.

En väsentlig olikhet förefinnes mellan 1810 och 1795 års maktdelningssystem. Maktdelningen är i det svenska representationsförslaget mera djupgående, så till vida som »makterna» där äro helt väsensskilda, af olika karaktär och olika socialt ursprung, medan det franska systemet låter dem alla i lika hög grad leda sitt ursprung från samma suveräna demokrati. Sieyès' system har betecknats som syntesen af Montesquieu och Rousseau. Det erkänner folksuveräniteten såsom det helas grundval, och söker endast att fördela utöfningen af demokratiens makt på olika innehafvare. Dess princip är maktförgrening ut ifrån en gemensam rot. 1810 års system står på längre afstånd från 1789 folksuveränitetsidéer. Reaktionen mot dem har framskridit längre än den gjort 1795. I mera rent Montesquieusk anda söker man låta maktdelningen gå ända ned till rötterna. Man ger demokratien dess tillbörliga plats i statslifvet, men är lika angelägen att upprätta motvikter mot den i statsmakter af annat, alltigenom själfständigt ursprung. Jag tänker här ej på olikheten i executivmaktens beskaffenhet i de båda systemen; den kan lämnas därhän såsom historiskt, ej teoretiskt motiverad. Men principiell och såsom följd af medveten afsikt framträder skillnaden i det olika sättet för tvåkammarproblemets behandling och lösning. Medan 1795 års män under inflytande af Rousseauismen från revolutionens början energiskt häfda principen om båda kamrarnas lika demokratiska ursprung, så äro 1810 års lagstiftare lika bestämdt öfvertygade om

nödvändigheten att gifva den öfre kammaren en annan sammansättning än den nedre och därigenom en annan — konservativ, aristokratisk eller hur termen nu formas — tendens än denna. Och detta just ur maktdelningens synpunkt och för dennas upprätthållande — »för att förekomma kamrarnes förening i ett lynne» såsom Mannerheim uttrycker sig.[1] Ej tillfredsställd med den garanti för maktdelningens upprätthållande, som det Sieyèsska systemet erbjöd i och med olikheten i kamrarnas funktioner[2], söker man nya i kamrarnas sammansättning och stannar sa vid ett tvåkammarsystem, grundadt på social intressemotsats, med öfre kammaren byggd på förmögenheten, den nedre på folkets stora massa och på personlighetsprincipen. Därigenom framstar detta tvåkammarsystem, trots vissa likheter, såsom ett system af helt annan typ än det franska af 1795 och med annan och vidsträcktare uppgift än detta. Dess hufvuduppgift blir att ge olika sociala intressen tillfälle att göra sig gällande vid statsviljans bildande och att åt de politiska frågorna bereda en allsidig belysning från olika synpunkter. Det franska systemet åter kan ej åstadkomma mer än en dubbel behandling af frågorna från i huvudsak samma synpunkter till förebyggande af öfverilade och förhastade beslut. Här föreligger ett uttryck för en betydelsefull olikhet i politisk innebörd mellan 1795 års af folksuveränitetsläran behärskade och 1810 års mera djupgående och mera rent Montesquieuska maktdelningstanke. Och maktsplittringen ökas ännu mer därigenom, att beslutanderätten ej såsom 1795 koncentreras hos den ena kammaren, utan växlar efter olika frågor, så att i lagstiftnings-

---

[1] Brusewitz, a. a. s. 207.

[2] Felet i detta system finner Mörner vara, att det till följd af likheten i kamrarnes sammansättning icke erbjöde tillräcklig garanti mot ordningsvidriga besluts fattande af representationen, och att på grund häraf den konstitutionella juryn, som i sådana fall hade att ingripa, blefve för ofta anlitad och måste göras permanent. Härigenom skulle denna få för stor makt och lätt kunna för sin del usurpera den envåldsmakt, som Sieyès just velat förebygga. För att undvika att göra denna jury till permanent institution och minska antalet af de fall, då den behöfde ingripa, är det som Mörner är angelägen att genom olikhet i kamrarnes sammansättning inlägga en starkare garanti *inom representationen själf.* — På detta sätt måste man tvifvelsutan tolka Mörners ord i memorialet af 6 febr. 1810, K. U:s memorialer och expeditioner 1809—10, s. 575 f.

frågor öfre kammaren har beslutanderätt, den nedre initiativ, medan förhållandet i beskattningsfrågor är omvändt.

1810 års representationsförslag kan därför betecknas som en ännu mer genomförd tillämpning af den antiparlamentariska maktdelningsprincip, som ligger till grund för direktorialförfattningen och för Sieyès' konstitutionella program.

* * *

Det återstår att besvara frågan, i hvad mån den maktsöndringslära, som behärskat grundlagstiftarnes statsrättsliga tänkande, äfven öfvat direkt inflytande på grundlagarnas innehåll. I de tre ofvan nämnda modellförfattningarna (Förenta Staternas samt Frankrikes af 1791 och 1795) realiserar sig krafvet på makternas åtskiljande företrädesvis i två riktningar [1]. Ministrarne betraktas uteslutande som executivmaktens organ och uteslutas på denna grund från valbarhet till representationen och i allmänhet äfven från tillträde till dennas förhandlingar. Och lagstiftningsmakten förlägges, åtminstone i princip, hos representationen ensam; executivmaktens initiativ och veto i lagstiftningen försvagas — till budskapsrätt resp. suspensivt veto — eller borttages helt och hållet.

Det kan synas, som om teorien i dessa afseenden öfvat ringa inflytande på Sveriges grundlagar. Hvad den senare principen — regeringens uteslutande från andel i lagstiftningen — beträffar, visar representationsbetänkandets suspensiva veto för konungamakten, att grundlagstiftarne åtminstone i viss utsträckning velat tillämpa den. Men regeringsformen är alldeles oberörd häraf och bevarar konungens gamla andel i lagstiftningen orubbad, så i fråga om initiativ som veto. Och hvad beträffar den förra punkten, ministrarnes uteslutande från riksdagen, så betecknar 1810 års riksdagsordning snarare ett närmande mellan ministrar och representation, i det att mot tidigare praxis i Sverige de statsråd, som genom börd, ämbete eller val äro medlemmar af ett af riksda-

[1] Jfr Esmein, Éléments de droit constitutionnel français et comparé, 5:e éd., s. 407 ff.

gens stånd, uttryckligen tillerkännas rätt att taga säte och stämma i detta. Om någon rätt att närvara äfven vid de öfriga ståndens förhandlingar blef aldrig tal; detta institut var ännu helt och hållet okändt i Sverige. I fråga om statsrådens rätt att utöfva riksdagsmannaskap hade såväl statsrådet som konstitutionsutskottet ursprungligen uttalat sig för en strängare tillämpning af maktdelningsläran. De af statsrådets ledamöter, som hade säte och stämma på riddarhuset, inkommo den 12 juni 1809 till detta med ett memorial, där de förklarade, att de icke vågade anse utöfningen af sin riksdagsmannarätt förenlig med deras ställning och ansvarighet såsom statsråd, utan betraktade densamma som hvilande, så länge de tjänstgjorde som statsråd; och de afsade sig därför sina platser i utskotten. Konstitutionsutskottet ställde sig på samma ståndpunkt och gaf i sitt första förslag till riksdagsordning dennas § 41 en lydelse, som uteslängde statsråd och statssekreterare från all utöfning af riksdagsmannaskap.[1] Biskop Rosenstein hade i utskottet varit af annan mening, men böjt sig för den kompakta majoriteten. Den 24 augusti uppträdde på riddarhuset Pehr Tham med yrkande, att adeln skulle inbjuda statsråden att återtaga sina platser på riddarhuset. I motiveringen hänvisas bland annat till de engelska ministrarnes rätt att vara medlemmar af öfverhuset — att särskildt öfverhuset nämnes, beror tydligen på att talaren däri ser motsvarigheten till det svenska riddarhuset. Detta yrkande bordlades, och innan det hann behandlas, kom förslaget till riksdagsordning under öfverläggning. Vid behandlingen af § 41 opponerade särskildt de la Gardie och Tham mot statsrådens uteslutning, medan andra försvarade den. Efter en debatt utan större intresse återremitterades paragrafen med de gjorda anmärkningarna, men utskottet fann sig ej af dessa föranlåtet att frångå sin ståndpunkt. Då riksdagsordningen efter revision i konstitutionsutskottet åter kom under ståndens behandling, uppstod på riddarhuset d. 21 oktober en liflig debatt om

[1] Första punkten i § 41 hade här följande lydelse: »Tjenstgörande Stats-Ministrar, Stats- och Justitiäråd, Hofcanceller samt Stats-Secreterare vare ej tillåtit att personligen hafva säte och stämma i Riksens Ständers Plena eller Utskott.» Ridd. o. Ad.Prot. 1809, II, s. 742.

§ 41.[1] Utskottets motiv framlades af Mörner och Mannerheim; såsom ett hufvudskäl anföres utskottets sträfvan att noga skilja den lagstiftande och den verkställande makten. Ett flertal talare uppträdde för statsrådens riksdagsmannarätt med olika argument: fördelen för stånden att i deras sakkunskap äga tillgång till upplysningar, billigheten i att statsråden i ansvarighetsfrågor finge försvara sig inför sina domare o. d. Englands exempel framdrages äfven och farhagorna för ämbetsmannatryck på representationen vederläggas med hänvisning till erfarenheterna från England. Resultatet blef, att paragrafen på adelns så godt som enhälliga yttrande ändrades, så att statsråden endast uteslötos från valrätt och valbarhet till utskotten. Sedan riksdagsordningen antagits, intogo statsråden sina platser på riddarhuset.

Men om också den fransk-amerikanska maktsöndringsdoktrinen på grund af de yttre omständigheter, hvarunder grundlagstiftningen ägde rum, öfvat föga inflytande på våra grundlagars innehåll[2], så vore det emellertid oriktigt att underskatta dess betydelse. Man förstår kanske denna bäst, om man gör tankeexperimentet att föreställa sig 1809 års tilldragelser framflyttade ett decennium. De första restaurationsåren åstadkommo som bekant en fullständig omhvälfning på de statsrättsliga teoriernas fält. En skarp reaktion mot den hittills allenaradande maktdelningsläran bryter fram från två håll. Å ena sidan från parlamentarismens idé, som, långsamt mognad under revolutionsepoken, nu bringas till full klarhet i Benjamin Constants och Chateaubriands skrifter samt utmejslas i sina detaljer i de nya franska kamrarnes debatter och praxis. Å andra sidan bryter den »monarkiska principen» med dess lära om monarken som all positiv statsmakts innehafvare igenom i de konservativa statsrättsskolorna i Tyskland och Frankrike och fastslås såsom grundprincip i de tyska författningarna. Det gemensamma i dessa sinsemellan så olika riktningar är att maktkoncentrationens i stället för maktsöndringens tanke uppställes såsom statsrättens fundamentalprincip; man uppger såsom hopplös revo-

---

[1] Ridd. o. Ad.-Prot. III, s. 4507 ff.

[2] Härmed förnekas naturligtvis ej, att 1809 års statsskick på grund af *historiska* skäl fått åtskilliga drag, som gifva det den af Fahlbeck betonade typologiska likheten med Förenta Staternas.

lutionsteoretikernas sträfvan att genom omsorgsfull utskiftning af statsmakten åstadkomma ett jämviktssystem, som med mekanisk säkerhet bär sig och fungerar i alla situationer, och man erkänner nödvändigheten att hos *en* statsmakt förlägga maktens varaktiga tyngdpunkt eller åtminstone det afgörande ordet i kritiska friktionslägen. Och man börjar ur statsenhetens synpunkt erkänna nödvändigheten att samla ledningen af alla statsverksamhetens grenar, äfven och icke minst lagstiftningen, hos *en* myndighet, som naturligtvis måste vara regeringen, vare sig parlamentarisk eller icke. Dessa nya idéer kunde visserligen tillåta en maktdelning af större eller mindre räckvidd, men med makt*söndringen* i 1790-talets författningar äro de oförenliga. Under inflytande af dem uppstå en rad nya författningar af väsentligt annan typ, där det med mer eller mindre bevarad maktdelning är sörjdt för en bättre kontakt mellan statsmakterna, och där bl. a. ministrarnes tillträde till representationen är en stående princip.

I Sverige kom den »monarkiska principen» aldrig att utöfva något nämnvärdt inflytande. Men däremot vunno parlamentarismens läror småningom insteg efter 1815. De voro visserligen till en början mycket oklart fattade, och det dröjer ganska länge innan krafvet på parlamentarisk ministär med någon målmedvetenhet och samlad kraft framföres från oppositionen. Hvad den parlamentariska teoriens grundläggare i Sverige, prosten Schwerin, arbetade för, var att skaffa representationen rätt att diskutera regeringens åtgärder och att med statsråden på riddarhuset ingå i meningsutbyten rörande regeringspolitikens system eller detaljer; han ville bryta konstitutionsutskottets monopol i ministeransvarighetsfrågor och därigenom stärka ståndens egen ställning i dessa, och öfverhufvudtaget åvägabringa ett närmare samband mellan regering och representation, eller såsom termen löd, ett »moraliskt» förhållande i stället för ett »juridiskt». I hvarje fall betyder den liberala oppositionen redan i sin begynnelse en bestämd front mot 1809 års maktsöndringsidéer och en helt annan uppfattning af förhållandet mellan regering och riksdag än den, som 1809 varit förhärskande.

Tänker man sig nu den möjligheten, att våra grundlagar skrifvits i början af 1820-talet af män med lika doktrinär läggning som en A. G. Silverstolpe och en Mörner, så är det väl ganska

sannolikt, att deras utarbetande kommit att röna något inflytande af dessa nya statsrättsliga läror. Någon parlamentarisk författning hade väl med all sannolikhet ej blifvit resultatet — minnena från frihetstiden ha hos oss legat hindrande i vägen för parlamentarismen — men väl är det antagligt, att man sökt i någon mån mildra maktsöndringen bl. a. genom att gifva statsråden tillträde till ståndens plena. Men ännu mera hade kanske en dylik förflyttning i tiden betydt för statsskickets första tillämpning, hvilken ju vanligen är prejudikatsgifvande för dess vidare utgestaltning. Som bekant höjdes snart från olika håll klagomål öfver den passiva hållning regeringen intog; man klagade öfver att den lämnade riksdagen utan ledning och direktiv och ej visade den initiativkraft, som dess ställning i statslifvet ålade densamma. Man kan ifrågasätta, huruvida denna passivitet ej till god del berodde just på maktsöndringsteorierna från 1809 och 1810. Det var ju företrädesvis »1809 års män» som kommo att bilda Karl Johans första regeringar, och genom A. G. Mörner bevarade Karl Johans regering nästan hela tiden sitt samband med statsskickets upphofsmän. När dessa män såsom regering lämnade riksdagen så mycket som möjligt åt sig själf inom dess funktionssfär och nöjde sig med att i dylika frågor expediera dess beslut, så handlade de endast i god öfverensstämmelse med den teori, som vägledt dem vid grundlagarnas utarbetande. Man får det intrycket, att deras passivitet gent emot riksdagen ej berodde blott på svaghet eller oförmåga, utan äfven stöddes af den uppfattningen, att de genom en sådan passivitet på de områden, som tillhörde riksdagen, särskildt lagstiftningens, bäst iakttogo den ställning, som statsskicket tilldelade regeringen. I enlighet med denna uppfattning bemödar regeringen sig tydligen att undvika skenet af att vilja »leda» riksdagen, att undvika att öppet visa sig verksam för sina önskningars genomdrifvande, och den anser sig ådagalägga en prisvärd lojalitet genom att lämna riksdagen åt sig själf utan påverkan uppifrån — det inflytande på denna, regeringen icke desto mindre måste söka skaffa sig, utöfvade den helst på dolda bakvägar. Huru annorlunda hade icke statsskickets utveckling kunnat gestalta sig, om dess första tillämpning kommit att äga rum under inflytande af den ändrade uppfattning i fråga om regerings och riksdags inbördes ställning

och om regeringens plikt och rätt att i statsarbetets *alla* grenar vara den ledande faktorn, som några år senare började tränga igenom i Europa!

Det är en ofta uttalad mening, att grundlagstiftarnas afsikt varit, att gifva riksdagen en genomgående negativ, återhållande roll i statslifvet, och man har i enlighet härmed betraktat initiativets öfvergång till riksdagen såsom en utveckling i strid mot statsskickets ursprungliga syfte. Man har stundom i 1809 års grundlagstiftning trott sig igenfinna de monarkiska maktkoncentrationsprinciper, som efter 1815 trängde igenom i den tyska statsrätten och enligt hvilka monarken är det enda positivt verksamma statsorganet, medan riksdagens makt principiellt är att fatta såsom en vetomakt till de privata intressenas skydd mot statsmakten. Såsom framgått af det ofvan sagda, kan jag ej dela denna uppfattning. Hvad som framkallat den, är tydligen framför allt den terminologi, som grundlagstiftarne själfva använde vid beskrifningen af de olika statsmakterna. Framför allt torde man ha fäst sig vid Hans Järtas ord i konstitutionsutskottets memorial, där den lagstiftande makten, riksdagen, betecknas såsom »visligt trög till verkning, men fast och stark till motstånd», medan regeringen framställes såsom den specifikt verksamma och med aktiv kraft utrustade statsfaktorn. Benjamin Höijer kallar executivmakten för »statens positiva kraft», medan representationen betecknas såsom den inskränkande, retarderande, negativa kraften.[1] Och många liknande uttryckssätt skulle kunna anföras. Enligt min uppfattning betyda emellertid termerna »positiv» och »negativ» intet annat än en ren omskrifning för begreppen »verkställande» och »lagstiftande». Regeringen betecknas som en positiv kraft därför att den har användningen af statsförvaltningens maktresurser i sina händer, medan riksdagen benämnes negativ, emedan den ej äger några dylika verkställighetsresurser, utan är begränsad till uppgiften att genom sin lagstiftning fastställa normer och genom sin skattebevillning tillhandahålla medel för regeringens

[1] Jfr min uppsats »Benjamin Höijers politiska åskådning», Statsvetenskaplig Tidskrift 1910, s. 284.

förvaltning. A. G. Silfverstolpe[1] betecknar detta förhållande genom termerna »aktiv» och »lagbindande», hvilka åskådliggöra öfvergången mellan begreppen verkställande—lagstiftande och positiv—negativ. Uttryckssätten afse alltså ingalunda att beteckna regeringen såsom den positiva faktorn i *all* statsverksamhet, äfven lagstiftningen, och såsom den från hvilket allt initiativ borde utgå. Lika angelägna som grundlagsfäderna äro att häfda regeringens självständighet och kraft inom förvaltningen, lika tydligt gifva de till känna att det enligt deras uppfattning är riksdagen, som på sitt område, framför allt lagstiftningen, har den positiva rollen och regeringen en mera negativ. Med synnerlig klarhet uttryckes detta i Mörners memorial i representationsfrågan af 6 febr. 1810[2]. Representationens uppgift framställes här såsom dubbel. Den skall, heter det, »i afseende på allmänna stadganden hafva *en bjudande kraft*, och i afseende på regeringens särskilta åtgärder, hafva *en återhållande kraft*, som hindrar de styrande att öfverskrida de gränsor, som för deras verkningskrets äro bestämda». Den har »att å ena sidan göra lagarne, att å den andra tjena till motvigt för bevarandet af deras helgd .... Dess åtgärd i det förra fallet är förekommande eller beredande, i det senare hindrande eller återhållande». — Klarare än i dessa ord kan icke den allmänna innebörden i grundlagstiftarnes maktdelningstanke formuleras.

* *

*

Återgående till utgångspunkten, sammanfatta vi resultatet af vår undersökning på följande sätt.

Fahlbeck har med hänsyn till våra grundlagars faktiska innehåll beträffande förhållandet mellan regeringsmakt och representation jämfört vårt statsskick med Förenta Staternas. Ur en annan synpunkt har här släktskapen mellan dessa båda statsskick belysts. Vi ha sökt påvisa, att Sveriges statsskick framgått ur samma dualistiska maktsöndringsteori som Förenta Staternas; att det sålunda med afseende på de doktriner, som omge dess tillkomst, tillhör samma

[1] Försök till utveckling af grunderna för svenska regeringssättet, 1812.

[2] K. U:s mem. o. exp. s. 555.

författningshistoriska skede som denna, ett skede, som helt behärskades af maktsöndringstanken, och som merendels med antipati betraktade den i England framväxande parlamentarismen och däri såg en konstitutionell urartning, en kränkning af all frihets första villkor, maktdelningen. På grund af de yttre omständigheterna vid regeringsformens tillkomst har denna maktsöndringsdoktrin visserligen icke förmått öfva något bestämmande inflytande, där den (såsom i fråga om konungens andel i lagstiftningen) gick emot svensk tradition. Men den har haft betydelse, där den verkade i samma riktning som den historiska erfarenhetens och traditionens anvisningar, och har gifvit ökad kraft at den dualistiska tendensen, där denna hade historiska skäl för sig. Och den har befrämjat den tillämpning i starkt dualistisk riktning, för hvilken regeringsformen genom sitt af historiska faktorer bestämda innehåll var disponerad.

Monarkisk och republikansk parlamentarism.

Tal vid ett politiskt möte i Uppsala den 23 februari 1914.

Af

Professor **C. A. Reuterskiöld.**

Den mäktiga rörelse, som nu går genom landet — hvadan kommer den och hvart leder den?

Den hårda strid, som bebådats — hvad gäller den och hur skall den lyktas?

Det är dessa två dubbelfrågor, som nu — jag vore frestad säga både natt och dag — upptaga de svenskes sinnen, så vidt som dessa äro öppna för annat än de egna privata angelägenheterna. Men trots allt spändt intresse är svaret svårt att finna. Och dock måste vi, hvar i sin stad, snart nog taga ställning och ståndpunkt just till dessa frågor, om ej förr så vid de snart åter öppnade valurnorna.

Den första frågan är till synes lättast. Ty därom finnes intet tvifvel, att den starka rörelse, som nu går genom landet, kommer af vårt folks vaknande insikt om såväl behofvet som möjligheten af en stark och segerduglig krigsberedskap, som vid stundande vargatider kan värja vår frihet.

Men hvart den rörelsen går och hvart den leder, den frågan är ej lika lätt besvarad. Ty här mängas många andra rörelser samman. Och främst står det ofrånkomliga faktum, att vår försvarsfråga måste lösas med riksdagens hjälp och genom dess samtycke till förslag, som framläggas af kungl. maj:t. Men därför blir frågan ytterst, huruvida kungl. maj:ts förslag kan blifva antagligt för riksdagens majoriteter. Nu bekänner sig emellertid såväl andra kammarens majoritet som majoriteten inom riksdagen

till parlamentarismens läror, äfven om det icke är så alldeles klart, huru dessa läror skola formuleras. Blott två af dess lärosatser äro vissa: att »landets regering måste bildas på grundvalen af landets förtroende», och att »den politiska öfvervikten tillerkännes andra kammaren, som alltså blir den företrädesvis regeringsbildande».

Tillämpningen af dessa parlamentaristiska principer har blifvit den, att majoriteten i andra kammaren redan såsom *formell* förutsättning för sitt bifall till alla viktigare förslag från kungl. maj:t uppställer krafvet, att dessa förslag framläggas af en regering, hvars ansvariga föredragande och rådgifvare äro tagna ur denna majoritet på grund af dess s. k. förtroende för just dem. Brister denna formella förutsättning, så saknar regeringen kammarmajoritetens »förtroende» — huru reelt utmärkt den än t. o. m. erkännes vara. Men att formalismen skulle på detta sätt sättas i högsätet af andra kammaren själf, där formalismen åtminstone i orden alltid bekämpats, kan tyckas egendomligt.

Orsaken härtill är kanske dock den, att samma majoritet icke anser denna formella fråga vara formell, utan menar, att, då riksdagen aldrig kan i alla detaljer granska ett stort och omfattande förslag, dess majoritet måste kunna lita på, att vid förslagets utarbetande de synpunkter och de principer, majoriteten omfattat, blifvit lagda till grund och genomförda, och att enda medlet härför är det ansvariga statsrådets bildande af majoritetens förtroendemän.

En sådan tankegång vore fullt befogad, om hos oss, såsom fallet är i England, dels andra kammaren verkligen vore ensam dominerande, dels också riksdagen i allmänhet begränsade sig till att säga ja till regeringsförslagen. Intetdera är dock hos oss händelsen, där tvärtom ledningen alltför ofta glidit ur regeringens händer.

När därför majoritetens regering efter kungatalet den 6 februari föll, blef det ett buller i landet och gick där ut en ny stridsparoll, att folkmakt och parlamentarism vore i fara. Att kungatalet kunde en så kraftig verkan åstadkomma, berodde därpå, att detta talet icke var blott ord, utan en verklig *handling*, och vid egna handlingar af en regerande konung var man icke van, liksom man ej

heller genast kunde rätt säga, huru sådana handlingar passade i stycke med parlamentarismen.

Man har sagt att, äfven om denna handling formellt icke var eller kunde vara en regeringshandling, så var den dock reelt sådan, att den måste komma att *bestämmande* inverka på en formell regeringshandling, hvilken framdeles skulle företagas och hvars företagande samtidigt af statsrådet förbereddes, d. v. s. att konungen genom sitt tal bundit sig själf till ett beslut i viss riktning, utan att veta, huruvida statsrådet skulle komma att tillstyrka eller afstyrka ett sådant beslut. Påståendet är oriktigt, så vidt det går ut på att konungen bundit sig själf och att han gjort detta på ett inkonstitutionellt sätt. Men det är riktigt så till vida, som kungatalets handling ovillkorligen och följdriktigt måste *väsentligt* inverka på det blifvande beslutet, åtminstone på det sätt, att synnerligen starka skäl måste af statsrådet förebringas för ett förslag, som eventuellt komme i strid med de kraf, konungen uppställt, därest konungen i sin blifvande regeringshandling skulle kunna uppgifva dem. Det är konungen rättsligen obetaget, ja det är i riksviktiga frågor hans konstitutionella plikt, att äfven oberoende af statsrådet söka bilda sig en egen mening; han är icke endast så att säga statsrådets språkrör, utan han är själf en maktfaktor. Men hans egen mening får ej alltid diktera hans beslut — huru många af oss hafva vid gemensamma rådslag när det gällt endräglighet helt fått igenom den egna meningen? Och det är därför fullständigt vilseledande att betrakta kungatalet af 6 februari som ett ultimatum till riksdagen — det var och det har blifvit fastmera ett program. Om eller när det programmet kan genomföras, är intet sagdt. Och ett program uppges ej därför att det, *då starka och nya skäl kunna anföras mot dess genomförande*, vid besluten möjligen skjutes t. v. åt sidan. Endast om statsrådet på förhand visste, att inga sådana skäl skulle kunna anföras mot konungens program, kunde det med fog antaga, att talets handling *måste* binda regeringshandlingen och att talet var för detta statsråd ett ultimatum. Men i sådant fall frågas, hvarför skulle då statsrådet ens tänka på ett tillstyrkande af något annat och mindre väl grundadt? Och om åter den saken ännu var oklar, så var ock hela frågan, huruvida konungen bundit sig eller ej, för tidigt väckt.

Man har sagt, att en konstitutionell konung dock icke får eller åtminstone icke bör företaga dylika personliga handlingar, utan måste nöja sig med de dekorativa representationsuppgifterna och med möjligheten att i riksviktiga frågor säga nej till sina rådgifvares råd och i följd däraf taga sig andra rådgifvare samt upplösa den kammare, af hvars majoritet det afgångna statsrådet erhållit sitt stöd. Här blandar man dock samman konstitutionell och parlamentarisk, i det att Sveriges konung enligt grundlagen väl är konstitutionell, d. v. s. icke personligt enrådig, utan blott enrådig under ansvariga statsråds medverkan, men icke parlamentarisk, i den mening, att hans enrådighet allenast skulle vara formell och rent opersonlig: att söka ur grundlagsfädernas verk från 1809 leta fram stöd för en sådan parlamentaristisk uppfattning, är fullkomligt omöjligt utan antingen medvetet snedvridande af fakta eller bristande sinne för historiska och statsrättsliga realiteter.

Ock lika litet finnes nagon möjlighet att med stöd af konstitutionell praxis förklara kungatalets handling för inkonstitutionell eller för ett rättsbrott, hvaremot måste reageras till förhindrande af dess återupprepande. Det är sant, att denna handling var af ovanlig art, en handling, som afvek från allt schablonmässigt, men det är icke sant, att denna afvikelse var inkonstitutionell. [1] När det af grundlagen kräfves, att konungen för fattande af beslut i regeringsärenden skall höra sitt ansvariga råd, så ligger däri å ena sidan, att *beslutet* icke skall kunna byggas allenast på rådslag från dolda personer utan ansvar, hvilkas inflytande grundlagens stiftare icke trodde sig kunna någonsin utestänga, men just därför ville motväga och uppväga genom föreskriften att, äfven om konungen bildat sig på egen hand en viss mening, denna icke skulle kunna omsättas i en regeringshandling förrän efter öfvervägande af ansvariga rådgifvares yttrade meningar. Men å andra sidan innebär grundlagsbudet intet förbud för konungen att före regeringshandlingen taga ståndpunkt eller att t. o. m. på egen

---

[1] Jag begagnar här tillfället att bestämdt tillbakavisa de påståenden, som i pressen framkommit, att jag skulle i en diskussion i Upsala frångått min uppfattning och medgifvit, att konungens tal var ett »brott mot praxis» — det *afbröt* en möjlig utveckling af praxis, men det *bröt ej mot* en redan befintlig praxis.

hand gifva denna tillkänna — med risk att icke kunna föra den igenom. Och ingen *praxis* har uppstått i motsatt riktning.

En stadgad praxis förutsätter tre ting. Det ena är att någonting upprepade gånger skett och på likformigt sätt; det andra att ingen af dem, som däraf berörts, funnit anledning motsätta sig hvad sålunda skett; och det tredje att i rättsmedvetandet det som sålunda skett ingått såsom något, hvilket skall ske. Fattas något af dessa moment, kan på sin höjd en började praxis, men ej en till rättssedvänja stadgad praxis föreligga. Och om en sådan började praxis finnes, är det städse hvars och ens, som däraf beröres, rätt att genom afvikelse, när sådan kan ske, afbryta utformningen till stadgad praxis, alldeles såsom t. ex. en fordringsägare genom kraf eller erinran har rätt att afbryta preskription af fordringen.

I nu förevarande fall är förhållandet det, att under lång tid anledning saknats till ett personligt framträdande af konungen och att för den skull ingen praxis i någon riktning föreligger inom vårt land. Däremot är visserligen i främmande länders praxis och doktrin den regel härskande, att statschefen icke skall personligen träda fram och uttala meningar eller föresatser af annat än formell art. Men denna regel har aldrig af svensk rätt godkänts, utan Sveriges konungar hafva i alla tider fritt talat till sitt fria folk om ock med många och långa mellanrum. Och konung Gustaf V har genom sin handling den 6 februari endast begagnat detta gamla, ännu ej förlorade svenska prerogativ på ett sätt, som varit fullt lagligt, men visserligen för de främmande doktrinernas män och anhängare likaså obehagligt som fordringsägarens erinran hos gäldenären om skulden. Hvad som ur formell synpunkt genom kungatalet måhända hotats, det är alltså intet annat än en utländsk dogm, som man velat tyst smuggla in i svensk utveckling och på omvägar efter hand göra till svensk praxis, men som ännu är långt ifrån att vara detta.

Man har än vidare sagt att, huru än härmed må förhålla sig, den konstitutionelle eller parlamentariske konung, som ville begagna det afskeds- och upplösningsprerogativ, hvilket man dock ännu tillerkänner honom, måste bruka detta prerogativ i dess s. k. statsrättsliga skick, men att det vore detta, som nu icke skett,

och att däraf komme den konstitutionella konflikt, som man nu målar på väggen som en rättskonflikt. Men man synes då glömma, att det för konungen uppenbarligen varit hufvudsaken att omedelbart skapa full klarhet i den fråga, det här ytterst gällde: ville det nu afgångna statsrådet sluta upp kring honom och medverka till en lösning i den anda, han angifvit, så var detta för honom det han helst sett; men ville den det icke, ja, i sådant fall hade han att söka sig andra män till rådgifvare och att upplösa riksdagen. För honom fanns, då hans statsråd ej ville eller kunde just då på annan väg gifva klart besked, ingen annan utväg än att högt uttala hvad han ville och menade. I verkligheten betyder detta icke att en rättskonflikt uppstått, utan allenast en meningskonflikt, som dock i samma stund det gamla statsrådet ville tvinga konungen att återtaga sina ord eller annorledes vika från sin föresats att vinna offentlig klarhet omedelbart, måste öfvergå och nu äfven faktiskt öfvergått i en ren maktkonflikt, grundad däri att det nu afgångna statsrådet och dess främste man, herr Staaff, för att använda en liberal talares i annat syfte fällda ord [1] »med klumpiga händer rört vid höga rikssymboler».

Man ropar här högt till hjälp parlamentarismen, men man synes ej se, att det finnes mycket, som rymmes under parlamentarismens namn, och att det finnes en skillnad mellan parlamentarism och parlamentarism. Att från ett rike till ett annat helt öfverflytta ett visst institut låter sig icke göra. Och när man nu sökt i svensk mark omplantera parlamentarismens importerade planta, så måste man vara beredd på att den samma här, om den slår rot, dock icke utvecklar sig alldeles så som i andra riken — den är ingenstädes fullt och helt den samma. Den parlamentarism, med hvilken de arbeta, som häfda meningar af nyss antydd art, är i grunden hvad jag kallar en republikansk parlamentarism, under det att Sveriges rike är ett konungarike och vill vara det i anda och sanning. Ej menar jag, att de, som hylla denna republikanska parlamentarism, därför skulle hafva för afsikt eller ens önska införa republiken — tvärtom menar jag, att de i allmänhet tro sig undvika republiken just genom att hylla

[1] Prof. N. ALEXANDERSON, se Dagens Nyheter för 16 febr. 1914 (n:r 15713, Sthlmsuppl.)

denna parlamentarism. Det är ett själfbedrägeri, som kan blifva farligt nog och som därför bör, medan tid är, blottas.

För den republikanska parlamentarismen är statschefen, äfven om han *kallas* konung, ingenting annat eller mera än en »nödbroms», men icke ens en så att säga automatiskt verkande sådan, utan allenast en, för hvars sättande i rörelse fordras annans ansvariga handling. Det är fraser, när man kallar denna nödbroms för en »högviktig institution i vår författning» och betecknar upplösningsprerogativet som ett »ytterst viktigt institut», men samtidigt icke kan angifva, när det rätteligen får begagnas eller träda i verksamhet, utan nödgas stanna vid framhäfvandet af den utomordentliga ömtålighet hos detta instrumentet, hvilken gör dess bruk både riskabelt för utöfvaren och för instrumentet självt! I sak betyder detta — om ett försök till tolkning af fraserna tillåtes — att statschefen endast då får framträda, när han trott sig kunna *aflyssna* folkstämningarna bättre än kammarmajoriteten och statsrådet, och tillika kan finna någon, som delar hans tro och därför vill dela risken, hvilken här, om valen gå emot, skulle betyda ökad maktlöshet eller i republiken statschefens afgång.

Det är väl kändt, att den franska republikens president i dylika situationer föredragit afgången i förväg framför maktlösheten. Men i en monarkisk stat står detta reagensmedel ej till statschefens förfogande, och därför blir detta slags parlamentarism i en sådan stat möjlig endast om statschefen är för allt likgiltig och i allt opersonlig, men då blir dock hans funktion som »nödbroms» rent illusorisk. Af farhågor för missbrukets åtalande underlåtes bruket.

Men häraf följer ej, att parlamentarism skulle vara oförenlig med monarki. Det blir blott en annan form af parlamentarism, som här måste begagnas, en monarkisk parlamentarism. Och en sådan är det, som hos oss är under uppväxt och tillväxt. För denna monarkiska parlamentarism gäller principen, att »landets regering måste bildas på grundvalen af landets förtroende» fullt ut, och våra bästa svenska konungar hafva i framfarna tider liksom nu alltid sökt förverkliga den, äfven när ingen parlamentarism ännu fanns ens till namnet.

I denna parlamentarism har dock konungen en helt annan roll att spela än den af »nödbroms». Han skall icke stoppa ma-

skineriet, icke afflyssna ett kanske halfsofvande folks önskningar om fortsatt sömn och dadlös hvila, utan i kristider själf träda fram och tilltvinga sig ett lyssnande för att visa rätta vägen framåt, sådan han, med sin höga ställnings friare öfverblick, kan skönja den. Han är väktaren, hvars ögon ej få slutas och hvars kallande stämma ej får förstummas, äfven där den ej genast hörsammas. Det kan därför ock i sådana kristider hända att hans regering måste bildas så, att den *får* landets förtroende, äfven om den icke *har* kammarmajoritetens eller kanske till en början ens väljarmajoritetens.

Detta behöfver dock icke betyda en s. k. kampregering, så vidt som det här icke gäller att med makt föra programmet igenom, utan blott att på alla lagligen möjliga sätt söka öfvertyga det väljande folket om riktigheten och nödvändigheten af de åtgärder konungen utpekat. Den som här söker väcka misstro till konungens redliga afsikter och vilja, den som här skriar om öfvergrepp och personligt kungadöme, han är antingen innerst inne en republikan eller sist och ytterst en demagog, som sätter den egna makten före allt annat och döljer detta under skenet af ömhet om parlamentarism och riksdagsväldighet. Och däraf skulle för visso en kampregering kunna framkallas.

Men — blir icke af ett sådant personligt konungens framträdande, låt vara att det ej sker normalt, utan blott i kristider, den nödvändiga följden ett personligt regemente? Och är ej enligt grundlagen konungen dock oansvarig? Nej, det personliga regementet innebär och förutsätter ett regemente alldeles oberoende af folkets förtroende. Men det personliga framträdande af konungen, som är med en monarkisk parlamentarism allena förenligt, är ett sådant, som direkt inriktas på att skapa och vinna folkets förtroende. För en republiks president vore ett dylikt handlande otillbörligt — det skulle med nödvändighet fattas såsom ett försök att personligen vinna en politisk maktställning, som kunde sätta republiken i fara. Men för en konung i ett verkligt konungadöme är detta det naturliga, ty han har både rätt och plikt att söka vinna för sin person sitt folks hela och fulla förtroende. Det är icke af honom inkonstitutionellt att så göra och sätter hvarken friheten eller parlamentarismen i fara, så länge konungen, såsom

i dessa dagar uppenbarligen sker, både respekterar all riksdagens rätt och vill gifva folket i val allt tillfälle att fritt säga sin mening och under medvetande om ansvaret välja mellan de vägar, konungen å ena och den nuvarande riksdagsmajoriteten å andra sidan utpekat.

Det är då naturligt och som mänsklig svaghet väl förklarligt att, om denna majoritet känner sig sitta trångt och befarar, att valens utgång, där de få ske efter rena linjer, skulle gifva konungen rätt och låta majoriteten förvandlas i minoritet, den griper till nödfallsutvägen att förklara prerogativets användning för ett missbrukande af nödbromsen och det kungliga framträdandet såsom ett försök till personligt regemente. Men i *sak* förändras däraf ingenting, och för oss, som skola vid valurnorna fullgöra vår plikt, gäller det att ej däraf låta oss förvillas. *Det är uteslutande försvarsfrågan, icke någon strid om riksdagens och parlamentarismens rätt det nu gäller.* Men, om så är och om k. m:ts blifvande förslag tilläfventyrs kommer att väsentligen sammanfalla med hvad det afgångna statsrådet mahända velat tillstyrka — hvartill tjänade då hela statsrådsskiftet? Hvarför fick då ej riksdagsmajoritetens regering sitta kvar? Svaret är lätt: *den fick, men den ville icke!* Den ville icke ens efter direkt anmodan af konungen, *enär den därigenom skulle hafva erkänt den monarkiska parlamentarismen.* Den föredrog att låta en brytning, som den förutsåg såsom oundviklig i sakfrågan, ske omedelbart, och under sådana former, att afgången kunde få skenet af en konflikt med den personliga kungamakten till parlamentarismens försvar fastän den i verkligheten intet annat var än ett slag — och vi hoppas ett slag i luften — för en republikansk parlamentarism med en maktlös skenkonung, — tills andra krafter kommit, som tagit steget fullt ut.

Ett hot och ett varsel härom låg till synes i den så vidt man kan bedöma välvilliga neutralitet som iakttogs af det afgående statsrådet och 1905 års sjätte-juni-statsminister, nu såsom öfverståthållare i hufvudstaden, då framför kungaborgen höjdes de lefverop för republiken, hvilka ledsagade samma statsråds början fall, och hvilka, först sedan man måst inse faran af fortsättning på den vägen, börjat med kraft och inifrån undertryckas. Och då det icke lyckades att på den vägen få konungamakten genast för-

vandlad till ett faktiskt presidentskap med kunganamn, namnstämpel och munlås, så vill man nu föra valstriden så, att samma mål dock måtte vinnas.

Blir här alltså en konstitutionell strid inmängd i den strid om vår krigsberedskaps stärkande, som nu stundar, så ligger skulden därför uteslutande hos dem, hvilka icke dragit sig för att såsom förut sagts »med klumpiga händer röra vid höga rikssymboler», och då gäller den striden icke parlamentarismens bestånd, utan den republikanska parlamentarismens inträngande på den monarkiskas bekostnad. Men då måste ock fastslås, att den striden i verkligheten *icke* är en strid om gällande rätts fortbestånd, utan en maktstrid mellan dem, som *med* konungen nu vilja få en till försvarsfrågans behöriga och snabba lösning villig riksdagsmajoritet, och dem som vilja sätta sin egen makt i främsta rummet under skenet att skydda en parlamentarisk landvinning, *som ej är i fara.*

Det hjälper ej, att man säger, att konungen är oansvarig, och att hr Staaff ensam *kan* genomföra försvarsfrågans lösning. Talet om konungens oansvarighet är ett lika gammalt som förlegadt tal. Grundlagen säger blott, att hans gärningar skola vara mot allt åtal fredade. Men ett ansvar bär han lika väl som statsråden, ehuru af annan art. Sveriges konung har sedan hedenhös varit inför Gud och folket ansvarig för sitt regemente, men detta ansvar är inre och ej yttre; dess utkräfvande sker inför historiens domstol — och i efterkommandes ros eller ris ligger domen. Det ansvaret är ej därför mindre tungt, och blir så ej heller, om man besinnar, huru litet annorlunda det ansvar är, som ligger å statsrådet. Vår grundlag gör statsrådet juridiskt och politiskt ansvarigt, *ej för konungens, utan för egna gärningar.* Men de former för ansvarets utkräfvande, som grundlagen gifvit, hafva allt mera kommit i obrukbart skick, äfven om de ännu säkerligen kunna återupplifvas. Och det parlamentariska ansvar, som trädt i stället, är än mindre effektivt: så länge regeringen har den kontrollerande riksdagsmajoritetens förtroende, *är den faktiskt ansvarsfri.* Just därför är konungens historiska ansvar, för rikets väl, en nödvändighet. Och skulle en gång konungens stämma tystna, bunden genom en republikansk parlamentarism, då är riket prisgifvet åt barbarerna.

Och talet om hr Staaff som den ende räddaren — hvarpå grundar det sig? Jo, säger man, det är han och hans parti allena, som har förstått hvilken oändlig varsamhet och omsikt som varit nödvändiga för att långsamt, långsamt, med domkraft kunna lyfta försvarsfrågan ur försumpningen». Högern har aldrig, säger man, förstått detta, och däri ligger en af orsakerna till konflikten. Jag kan väl förstå, att männen af hr Staaffs parti, som *tro* på honom, skola tänka och tala så, äfven när hans gärningar peka i annan riktning. Men är det ej lika naturligt att alla andra, som icke hafva tron och som endast kunna hålla sig till gärningarna, just af dessa måste få misstro och en allt starkare misstro till denne samme hr Staaff. För dem ser det ut, som skulle hr Staaff, om han velat sätta in sin person, kunnat realisera kungatalets program, utan fara för att den »lilla spirande försvarslågan» därigenom slocknat. Och att vi, som ej höra till de på hr Staaff troende, skulle framför vara egna ögons vittnesbörd lita på de troendes försäkringar lärer så mycket mindre kunna ifrågasättas, som en blind tro alltid försvagar omdömeskraften.

Nej, på sina egna gärningar är hr Staaff fallen. Och ställer andrakammarmajoritetens parti som villkor för sin medverkan till försvarsfrågans lösning nu och i ett sammanhang krafvet på hr Staaffs återkomst till makten, då visar det helt enkelt därmed, att det ställer person före sak, egen makt före rikets väl. Och då borde det vara dömdt. Det står för visso partiet öppet att öfvertaga regementet när som helst genom annan ansvarig ledare. Men det vill icke tillåta någon att träda in som sådan, utan förskansar sig bakom parlamentarismens, den republikanska parlamentarismens, formel, att majoritetens ledare skall vara själfskrifven.

Den monarkiska parlamentarismen inrymmer dock både åt konungen och åt majoritetspartiets medlemmar en större frihet än så. Väl kan ej heller enligt den konungen af blott personlig motvilja vraka en partiledare som regeringsledare, men där sakliga skäl finnas och där det är allom uppenbart, att en partiledare bär ondt i skölden mot den monarkiska parlamentarismen själf, där är det konungens rätt och konungens skyldighet mot sig och sitt folk att honom vraka.

Så gäller då striden först och sist vårt försvar och vår krigsberedskap, men den gäller tillika, om denna fråga skall få lösas i ro utan störande formalistiska inslag af en republikansk parlamentarisms fanatiska anhängare. Och därför är det, som från alla, de där sätta saken före formen och personen, nu skallar ropet till samling kring konungen såsom den, hvilken här representerar vår egen orubbliga försvarsvilja och vårt nutida svenska rikes monarkiska parlamentarism.

Gud skydde vår konung och våra fäders land!

Personligt Rådsvälde eller folkligt Konungadöme.

Några tankar för dagen.

Af

Professor **Pontus Fahlbeck.**

Konungens manliga ord till svenska folket ha icke förklingat ohörda. De nu afslutade valen till Andra kammaren ha höjt de moderata försvarsvännernas antal från 64 till 86 och gjort dem till kammarens största parti. Under ett proportionelt valsystem, som icke medgifver alltför starka förskjutningar, är detta ett vackert vittnesbörd om andra vindar inom valmanskåren. Den rätta styrkan häraf mätes af röstsiffrorna bland väljarne; och de tyda på en verklig omkastning i tänkesättet. Denna är icke så stor, som önskvärdt varit och som landets farliga läge kräfver. Men beaktar man de säregna förhållanden, som här varit rådande, skall man erkänna, att det verkligen börjar dagas i gamla Sverige.

Ty dessa röstsiffror för försvaret ha uppnåtts, medan från motsidan bjödos mindre bördor och mera makt och samtidigt faran förklarades ej vara så stor. Menige man kunde ej utsättas för större frestelser. Att de i så stor omfattning, som verkligen skett, motstått dem, hedrar deras sunda förstånd och bådar godt för framtiden. Herr Staaffs oklara politik är slagen. Det är den stora vinsten. Återstår att komma till rätta med den stora massa, som följer socialisterna.

Detta är till god del en upplysningsfråga. Det är okunnighet om de faror, som hota vår själfständighet, och om möjligheten att försvara oss, som kommit så många arbetare och annat småfolk att rösta med socialisterna. De ha icke förstånd och insikt nog att genomskåda de lögner, som den socialistiska pressen dagligen

bjuder dem sedan årtionden tillbaka. Här hade herr Staaff och hans parti haft sin rätta uppgift, att upplysa de okunniga och ovilliga om försvararets nödvändighet. De ha icke velat göra detta af fruktan att stöta sig med socialisterna i riksdagen och främst med herr Branting. Detta är det s. k. frisinnade partiets stora missgärning, på hvilken det fallit och måste falla, så snart insikten om försvarets nödvändighet blef allmännare inom de breda lagren.

Det gäller emellertid för alla, som förstå faran i vårt läge, att icke förtröttas utan att arbeta vidare på denna upplysning. Mycket har högern härutinnan uträttat, men mycket återstår att göra. Därvid må man dock vakta sig för den naiva föreställningen, att de svurne socialisterna, alla dessa publicister och resetalare, som predika socialismen som ett evangelium, liksom den officiella ledningen stå att vinna eller låta sig upplysas. De vilja ej höra talas om ett starkt försvar eller någon af hela folket omfattad rörelse. Ty sådant skulle skada klasshatet och klasskampen, för hvilken och på hvilken de lefva. Uppgiften är att hos den stora massan af arbetare, som utan att vara socialister dock rösta med dem, motarbeta detta fördummelsens verk. Det är ett hårdt och svårt arbete och går icke i första taget, såsom valutfallet visar. Äfven i det afseendet ha dessa val bidragit till ökad klarhet. Illusionen om ett samarbete med socialisterna för försvarets tryggande, hvarpå herr Staaff byggt sin politik, har ohjälpligen ramlat.

* *
*

Men icke endast denna oklarhet ha de sista månadernas händelser skingrat. Konungens tal och hvad däraf följde har bragt ljus jämväl öfver det mullvadsarbete på författningens nedbrytande, som under senaste tid opataldt pågått.

Författaren till dessa rader har upprepade gånger konstaterat det underliga förhållandet, att det svenska folket så litet förstått sin egen författning, oaktadt det alltjämt tillämpar den. »Ty det kunna vi — alldeles som vi dagligen använda naturens krafter utan att rätt känna deras väsen. Tidigare ansågs regeringsformen som alltför demokratisk och missuppfattades för det, nu betraktas

den som ej nog demokratisk och missförstås för det» (Tal i Karlskrona 20 Febr. 1914). Förhållandet är, att 1809 års RF. är en kompromiss mellan två envälden, konungens och riksdagens, och hvilar därför på grundsatsen om en *strängt genomförd maktfördelning.* Den är i släkt med vanlig konstitutionalism, eftersom äfven denna författningstyp röjer en dualism, ehuru med mycket ojämn fördelning af statsfunktionerna mellan monarken och folkrepresentationen, hvarigenom författningen i sin helhet blir mer eller mindre autokratisk. Uti 1809 års författning fördelades däremot rollerna mellan de båda högsta statsorganen, konung och riksdag, så att statsskicket erhöll en genomgående demokratisk karaktär. I Europa finnes intet motstycke till denna typ. Däremot återfinnes den mycket klar uti Förenta Staternas författning. Den fåkunnige, som dömer endast efter ytan och ser, att vi ha en ärftlig konung, medan där finnes en vald president, fattar ej den inre öfverensstämmelsen. Och likväl bestämmes författningens karaktär vida mer af förhållandet mellan statsöfverhufvud och folkrepresentation och alltså af sättet för statsviljans bildande än af statschefens rätt till sitt höga ämbete. Konung eller president är en sak af underordnad betydelse för folklig styrelse och författningens demokratiska karaktär. Hufvudsaken är den organiserade folkviljans förmåga att göra sig gällande. Sveriges konungadöme är en modern demokrati lika väl som Förenta Staternas republik, men båda hvila på samma dualistiska grund, den strängt genomförda maktfördelningen.

Detta den statsrättsliga analysens resultat bekräftas nu jämväl af den historiska forskningen rörande de ledande tankarne hos 1809 års män, såsom docent Rexius' ofvan införda intressanta uppsats lär. Detta skall i sin mån bidraga att befästa den besinning på vår författnings rätta natur, som med den s. k. konstitutionella konflikten börjat vakna. Man kan emellertid icke nog ofta och nog mycket i dessa brytningstider erinra härom. Därför torde följande utläggning med de praktiska konklusioner, som däraf kunna dragas, väl vara på sin plats.

Då herr Staaff kom med sitt munkorgsförslag under anförande af engelsk konstitutionell praxis, uppstod rundt om i landet häftiga protester mot denna tillämpning af Englands författning i

Sverige. Han och hans anhängare, främst professorerna Edén och Alexanderson, försvarade det ohemula försöket med, att vid sidan om 1809 års författning utvecklats en konstitutionell praxis, som direkt förde till engelsk kabinettsparlamentarism och då ock till nämnda frukt af denna parlamentarism, ministeriel censur af monarkens uttalanden. Och herr Edén har sökt genom en historisk återblick på utvecklingen sedan 1809 visa, att just så förhölle det sig. En på regeringsformens rätta förstånd hvilande granskning af denna utveckling ger dock ett helt annat resultat.

Man får i detta fall mer än eljest skilja mellan författningens historia och de politiska idéernas. De senare ha undergått många skiften under dessa hundra år, utan att det satt spår uti grundlagarne eller föranledt afvikelser från den grundtyp, hvarefter statsskicket är byggdt.

Sålunda började redan hos 1809 års män och i ett fall t. o. m. hos Hans Järta en mera konservativ uppfattning att göra sig gällande. Visserligen erinrade Järta ständerna om deras odisputabla rätt enl. RF. § 60, att ensamma bestämma tullsatserna. Men han motsatte sig bestämdt budgetens specialisering, som dock långt mera låg uti författningens typ, ehuru den icke var lika klart uttryckt i lagtexten (§§ 62—64). Det är emellertid härom, som utvecklingen under Karl Johans tid främst rör sig. De häftiga politiska strider åter, som framkallades af denne konungs försök till personlig styrelse, afsågo blott att häfda regeringsformens klara föreskrift och inneburo för den skull intet nytt. Den liberala oppositionen på denna tid arbetade sålunda, låt vara omedvetet, helt och hållet i författningens anda, äfven om hos en och annan främmande idéer blandade sig med den nationella liberalismens sträfvanden. Den engelska parlamentarismen i fransk och belgisk belysning började nämligen nu bestämma tidens politiska idéer ute i Europa och reflexer däraf kunna skönjas äfven här. Någon betydelse få dock icke dessa nya idéer utom den, att de skymma blicken för den egna författningen och dess demokratiska karaktär och så förklara den okunnighet om dess väsen, hvaraf vi alltjämt lida. Ty de stora *författningsändringar*, som sedan 1809 ägt rum, ha med ett undantag alla gått i nationellt spår och framför allt utan påverkan af engelsk parlamentarism.

Om budgetens specialisering, har jag redan talat. Den är typiskt svensk-amerikansk, men icke i samma grad engelsk, enär parlamentet visserligen får inför sig en ganska specialiserad budget, men måste utan debatt och en bloc antaga det mesta däraf. Icke heller behöfver jag tala om representationsreformerna af 1865 och 1909, i hvad de röra allmänna val och rösträttens utsträckning. Bådadera stämma förträffligt med 1809 års författning. De ha demokratiserat riksdagen och fört nya samhällsklasser in uti det politiska lifvet, men däraf förändras icke maktfördelningen mellan konung och riksdag. Genom de årliga riksdagarne och det flitiga motionerandet har visserligen representationen öfverflyglat kronan i fråga om initiativ under denna tid. Men de sista årens massproduktion af kungl. propositioner visar, att regeringen när som helst kan återtaga sin ledande ställning på lagstiftningens område, hvadan icke heller häri någon afvikelse från 1809 års grundsatser ägt rum. De stora organiska förändringarna — 1865, då båda kamrarne blefvo oafsedt antalet medlemmar fullt likställda, och 1909, när det proportionella valsättet antogs icke blott för andra utan jämväl för första kammaren — gå fullständigt i maktfördelningens anda. Och på samma sätt med omorganisationen af statsrådet och departementalstyrelsens införande 1840. Ministerstyrelse är lika främmande för författningen efteråt som före denna reform. Icke heller statsrådens tillträde till riksdagens kamrar, förut praktiseradt beträffande adliga statsråd och Riddarhuset, kan sägas bryta mot maktfördelningens princip, äfven om en sådan ordning ursprungligen icke hör hemma i författningar af denna typ. Äfven i Förenta Staterna ha ministrarne (statssekreterarne) fått tillträde, väl ej till kongressens hus, men till utskotten. Endast inrättandet af statsministerämbetet 1876 innebär en verklig afvikelse från den nationella typen. Men denna nyhet, om hvars förhållande till författningens allmänna karaktär dess upphofsmän visserligen icke hade en aning, afsåg för ingen del att bereda väg för vare sig partistyrelse eller kabinettsstyrelse. Hade de det trott, skulle de helt visst aktat sig för att föreslå detsamma. I och för sig förmår icke heller tillkomsten af detta ämbete, ehuru historiskt sedt icke stämmande med författningen, på minsta vis rubba grundvalarna för densamma eller leda till nyss nämnda följder. Det är

endast hos herr Staaff det ämbetet gått åt hufvudet och vållat en beklaglig begreppsförvirring.

Vända vi oss härefter från författningen och dess utveckling till *det politiska lifvet*, så söker man äfven där intill 1911 förgäfves främmande spår. Visserligen ha ett par gånger — under striden om grundskatterna och sedan om tullarne — regeringsskifte ägt rum på grund af ett i riksdagen mäktigt partis önskningar, men icke har däraf följt partiregering. Den nya regeringens chef har tvärtom strax afbrutit den intima förbindelsen med sitt parti och vanligen inom kort trädt i direkt opposition emot detsamma, helt enkelt emedan han ställt sig *ofvan partierna*. Ty så fordrar vår författning; och den fordran ha äfven sådana partimän som Arvid Posse och Erik Gustaf Boström måst rätta sig efter. Det är först herr Staaff, som förblifvit partichef, äfven sedan han af konungen kallats till statsministerämbetet, och sålunda sökt införa partiregering efter engelskt mönster. Och samtidigt har han velat välsigna oss efter samma mönster med kabinettsstyrelse. Partistyrelse och kabinettsstyrelse äro nämligen icke identiska begrepp, ehuru de i England höra ihop. Vår egen frihetstid bjöd på det förra men icke på det senare, utom med hänsyn till monarken. Huru mycket tiden skenar, förslå dock ej två år att göra dessa nyheter, som skulle fullständigt vända upp och ned på vår författning, till konstitutionell praxis, såsom professorerna Edén och Alexanderson förmena. De ha tvärtom i de försiggångna valen fått sin dom. Det svenska folket har genom dessa val åter som i gammal tid sagt ifrån, att utländsk rätt ej må dragas in i riket till förfång för folk och land.

Vi se sålunda, att hvarken uti författningen eller i det politiska lifvet intill senaste år främmande inflytelser gjort sig gällande. Endast inom *de politiska åskådningarna* — det må erkännas — äro sådana märkbara och det bland såväl lärde som olärde. Men det har hittills intet betydt och skall, hoppas jag, för framtiden ej heller något betyda. Man förstår emellertid, huru så kunnat ske. Den svenska författningen står isolerad i Europa, medan den engelska fått efterapare öfver allt. Under intrycket häraf förlorade man redan tidigt blicken för den egna författningen, såsom ofvan anmärktes, och trodde, att konstitutionalism och

folklig självstyrelse endast vore att finna i den engelska, »enhetliga» parlamentarismen. Man glömde, att man i verkligheten hade mycket mer däraf än de flesta andra folk, alldenstund demokratien här rörde sig i andra former, maktfördelningens. Hade Sverige legat i Norra Amerika och vi haft dess författning inom nära synhåll såsom Englands, så hade ingen människa tagit miste. Nu åter verkade en Benjamin Constants och en Thiers' utläggningar af den parlamentariska konstitutionalismen som statsrättens sista ord. Frasen »le roi regne et ne gouverne pas» gjorde intryck på hög och låg och färgade allmänt de politiska åskådningarna. Man spårar detta i press och i litteratur, hos höger lika väl som hos vänster. Men längre än till teorier och resonnemanger har detta främmande inflytande i allmänhet ej sträckt sig, undantagandes hos koryféerna bland de s. k. frisinnade och mest hos deras höfding, herr Staaff. Ty denne har tydligen alldeles förblindats af dessa främmande åskådningar. För honom är konstitutionelt styrelsesätt utan vidare liktydigt med engelsk parlamentarism och engelsk kabinettsstyrelse. Den skrift han nyss härom utgifvit, hvars ledande tankar vi nu skola något granska, är beviset härpå.

* *
*

Herr Staaffs skrift bär titeln »Det konstitutionella styrelsesättet». Efter innehållet borde den heta: »Kabinettsstyrelse» eller för att använda det gamla svenska uttrycket: »Rådsvälde». Ty endast därom handlar den. Äfven Gladstones artikel, ursprungligen publicerad i »The North American Review» 1878, hvars åskådning herr Staaff i allo troget följer, afser att förklara och försvara den engelska kabinettsstyrelsen som topp-punkten af konstitutionell utveckling. Likväl kan man ej förebra Gladstone, att han utan vidare identifierar kabinettsstyrelse med det konstitutionella styrelsesättet. Ty han framhåller med styrka både i början och i slutet af sin artikel, att kabinettsstyrelse är en specifik engelsk produkt, framgången af de säregna förhållanden, som där rådt och råda. Och de jämförelser han gör med författningen hos fränderna på andra sidan hafvet visar, att han åtminstone

känner till andra demokratiska styrelsesätt än det engelska. Men hans afsikt har tydligen långt mindre varit att anställa en jämförelse mellan den på maktfördelningens princip hvilande »dualistiska» parlamentarismen i Förenta Staterna och den enhetliga engelska, än att emot monarkens historiska rätt till andel i statsstyrelsen framhålla och försvara premierminsterns anspråk att vara den verklige regenten.

Herr Staaffs skrift går helt och hållet ut på detta, med hans bekanta fordran, att konungen icke skulle få tala till Sveriges folk utan föregående ministeriel censur, som närmaste uppslag.

Såväl Gladstone som ännu mer herr Staaff begrundar dessa anspråk och hela rådsväldet med satsen, *att den som bär ansvaret skall ock ha makten.* Gladstone tar den satsen mera som ett politiskt axiom, om hvilket det icke är tillåtet att tvifla. Herr Staaff använder rätt mycken advokatyr för att bevisa densamma. Hela argumenteringen står emellertid och faller med den besvärliga frågan, om det under partistyrelse och ministervälde gifves något verkligt, ej blott formellt ansvar för premierministern, tillika partichef; och vidare, om det formella ansvar, som denne enligt lag och sed har, är större än det moraliska ansvar, som äfven under denna regim alltid stannar kvar på monarken.

En främmande uppmärksam iakttagare af Englands statslif i början af 1850-talet, förklarade redan då, att den ministeriella ansvarigheten var »ein blosser Popanz», efter nutida uttryckssätt »en ren bluff». Odugliga ministrar kunna vidtaga de skadligaste åtgärder, utan att däraf någon efterräkning följer. Det värsta, som kan inträffa, är, att han får afgå från sitt ämbete, för att kanske nästa gång, då hans parti kommer till styret, åter intaga en plats i regeringen. Gladstone opponerade sig senare med ovilja mot denna framställning, men Sidney Low betygar, att baron Stockmars omdöme alltjämt har sin fulla giltighet [1].

Om sådant kan sägas angående ministeransvarigheten i England, där man dock ej har ett konstitutionsutskott, som med partivännernas hjälp kan fria från ansvar, så hvad skall man säga om den svenska ministeransvarigheten under ett sådant rådsvälde och

[1] I tysk öfvers.: Die Regierung Englands. Tübingen 1908, s. 257 ff., jmf. s. 137 ff.

dess förutsättning partistyre, som herr Staaff pläderar för. Herr Staaff inför herrar Edén och Branting som domare — det är den situation, hvari vi befunnit oss och som skulle, om herr Staaff finge råda, förevigas. Den betyder emellertid, som hvar man förstår, den rena ansvarslösheten. Att tala om ministeransvarighet under sådana förhållanden är mer än bluff. Det är oförsynthet. Och detsamma måste omdömet bli rörande anspråket att på denna formella ansvarighet, hvilken reellt är frihet från allt ansvar, inneha och utöfva regeringsmakten. Herr Staaffs bevis för rådsväldets berättigande i Sverige störtar ohjälpligt med den grund, hvarpå det är byggdt. Han är slagen med sina egna premisser. Där intet verkligt ansvar finnes, bör ej makten finnas.

Härtill må ej invändas, att Sveriges författning, som lägger den exekutiva makten i konungens händer, fritagit honom från allt ansvar. Ty den har samtidigt gifvit garantier, som trygga mot maktmissbruk och okloka åtgärder. Men hvilka garantier finnas mot, att en statsminister under ett sådant partistyre, som herr Staaff vill välsigna oss med, ej missbrukar sin makt? Inga. För öfrigt är det ej så, att monarken är utan ansvar. I verklighetenståndar han ett ansvar långt större än det, som hans statsråd enligt lag och inför konstitutionsutskottet skola bära. Ministrarna gå, och deras namn glömmas snart. Men hvad som under den och den konungens tid skett väl eller illa, det glömmer det svenska folket aldrig. Detta moraliska ansvar väger mer än det juridiska, som statsråden äro underkastade, äfven när det är en verklighet och icke som nu senast ett bedrägligt sken blott.

Vidare anför Gladstone och efter honom herr Staaff som ett ytterligare skäl för kabinettsstyrelse: »att inför landets blickar suveränen och ministären böra vara en absolut enhet», samt »att konungen skall skyddas och alla hans handlingar och ord täckas af den ansvarige ministern». Ser man emellertid litet närmare till, huru Gladstone utlägger och begrundar dessa satser, så finner man, att de endast utgöra omskrifningar för tanken, att konungen skall hållas borta från statsaffärerna, för att storveziren-premierministern må träda i hans stad och ställe och utöfva makten. Dessa satser innehalla endast de praktiska konsekvenserna af ministerväldet. Herr Staaff omfattar dem också obetingadt och skulle

tydligen gärna vilja drifva dem ända därhän, att konungen icke ens skulle emot ministärens vilja få vädja till folket (se de fram och åter sväfvande uttrycken i »Det konstitutionella styrelsesättet», s. 23). Det är öfverflödigt att påpeka, hurusom härigenom endast på ett behändigt sätt maskeras, att monarken är en docka i statsministerns hand. Äfven det vackra talet, att konungen bör stå utanför och öfver partierna, som i detta sammanhang föres, är en ren bluff. Ty om någonsin inträffar just raka motsatsen under kabinettsstyrelsens regim. Konungen skall vara jaherre till allt hvad statsministern behagar besluta. Men statsministern är partiman och handlar endast som sådan. Konungen blir härigenom ett osjälfständigt språkrör för partierna, i dag ett och i morgon ett annat, mer än någon annan man i hela sitt rike.

Men jag skall ej längre uppehålla mig vid dessa fiktioner eller uppenbara oriktigheter, hvarmed förhållandet till monarken och maktens usurpation utaf förste ministern förklaras och försvaras enligt detta system. Jag skall i korthet belysa jämväl den djupare grunden för såväl dessa fiktioner som hela kabinettsstyrelsen.

Det af herr Staaff efter Gladstone åberopade skälet för ministerenvälde, att makten skall finnas hos den som bär ansvaret, är endast en advokatyr för detsamma men icke dess grund. Den engelska kabinettsstyrelsen hvilar icke på dylika resonnemanger utan på *partistyrelsens* system, d. v. s. den ordning, att majoriteten i underhuset utgör ett fast sammanhållet parti, hvars förtroendemän bilda landets regering. Och denna ordning hvilar åter på förutsättningen, att underhuset har så godt som all makt, samt att partierna äro blott två, hvilka inbördes kontrollera hvarann och vanligen med korta mellanrum afväxla i maktens utöfning. Därtill kommer, såsom det icke minst viktiga, att parlamentet förlorat allt initiativ och de enskilde parlamentsmedlemmarne i realiteten icke blott motionsrätt utan, med undantag för partiernas ledare, äfven yttrandefrihet, i det att underhusets arbete helt och hållet ledes af kabinettet.

Makten har först samlats i underhuset och sedan därifrån öfverflyttats på kabinettet. Sådan är utvecklingsgången och sådan uppkomsten af Englands berömda statsskick, den enhetliga parla-

mentarismen och kabinettsstyrelsen. Men utgangspunkt och grundlag för det hela har varit underhusets ställning som egentligen ensam representant för det engelska folket. Öfverhuset, som bestod hufvudsakligen af pärer med ärftlig rätt, representerade blott sig själf och förlorade därför efter hand all makt och allt inflytande. Det är detta historiska och rättsliga faktum, som är roten till allt. Det är ock det, som gifvit upphof till doktrinen, *att majoriteten i nedre huset skall bilda regering och styra landet*, den doktrin, pa hvilken herr Staaff och alla andra, som svärma för denna parlamentarism, lefva och bygga sin anspråk.

Men lika naturlig, som den doktrinen är för England och i viss mån för andra länder med enkammarsystem, lika onaturlig är den för Sverige. Sveriges Första kammare är folkvald lika väl som Andra, — såsom äfven dess sammansättning nogsamt utvisar, — ehuru valen ske efter något olika grunder; och rättsligen är den i allo jämnställd med denna. Självfva grundlaget för en underhusparlamentarism felas således totalt. Och detsamma är fallet beträffande dennas fullbordan, kabinettsstyrelsen. I motsats till Englands parlament har riksdagen och dess enskilde medlemmar obegränsadt initiativ och de senare full talfrihet. Slutligen äro äfven partierna liksom valsystemet så olika de engelska, som de kunna vara. Partierna äro tre, af hvilka ett — socialisterna — är absolut regeringsodugligt, och intet utgör majoritet i Andra kammaren eller i riksdagen. Äfven valsystemet, proportionalismen, svär direkt emot engelskt flertalsvälde.

Alla de förutsättningar för andrakammar-parlamentarism och kabinettsstyrelse, som funnits och finnas i England, saknas sålunda hos oss. Ehuru den historiska begynnelsen i båda länderna var densamma, nämligen vanlig monarkisk konstitutionalism, har utvecklingen ledt till två alldeles skilda slag af folklig styrelse, den ena med maktens koncentration hos en af de tva statsmakterna, den andra med dess fördelning mellan bada. Det är tva skilda typer af modern demokrati, som vi här se, den engelska och den svensk-amerikanska. Man skall icke försöka att inympa den ena pa den andra, ty det går icke. Hvarje försök i sadan riktning skall ofelbart slä öfver i sin motsats. Herr Staaffs bemödande att i Sverige införa kabinettsstyrelse skulle, om det lyckats, hastigt

ha fört till en regerande riksdag, hvilket är raka motsatsen till engelsk kabinettsstyrelse. Herr Staaff synes icke förstå det, men herr Branting gör det så mycket bättre.

* *

*

I all den politiska förvillelse, hvari herr Staaff sökt drifva landet, verkade borggårdstalet som ett befrielsens ord, väl icke direkt — ty det afsåg endast lifsfrågan för dagen, försvaret — men indirekt, genom sina följder. Den politiska kris, som däraf uppstod, kastade ett blixtljus öfver Sveriges författning och de afvägar mot engelsk parlamentarism, på hvilka man ville föra oss, som för mången helt visst var öfverraskande, men tillika i hög grad upplysande. Vi lefva i Sverige, icke i England, och skola följa våra grundlagar, icke främmande — skallade det i korus som svar på herr Staaffs och hans vänners beskyllningar mot konungen för inkonstitutionellt förfarande. Man hade fått ögat upp för, att Sveriges författning icke är och icke kan vara engelsk parlamentarism. Det var den ena stora följdverkan af detta tal. Den andra ännu större var tillsättandet, efter herr Staaffs afgång, af en ministär, som hvarken är höger eller vänster eller öfverhufvud något partis handgångne män, utan på grund af både sättet för dess tillkomst och dess sammansättning står öfver partierna.

Vi ha under inflytande af de främmande politiska idéerna i senare tid talat om och på månget håll svärmat för partiregering efter engelskt snitt, som ofvan antyddes. Det behöfdes likväl blott ett allvarligt försök att realisera den tanken för att visa dess omöjlighet i vårt land. Partiregering och kabinettsstyrelse svära lika mycket mot författningens byggnad som emot vårt partiväsen. Regeringen måste i Sverige stå *öfver partierna* — det är den grundsats, som följer af bådadera och som vi aldrig ostraffadt kunna öfvergifva. Endast härigenom kan ock denna själf intaga den ledande ställning, som en regering bör inneha, samt vi bevaras från upprifvande partistrider, framför allt i dessa tider farliga. För en hvar, som icke är förblindad af ärelystnad eller partinit, borde det stå klart, att detta är det enda regeringssystem, som passar för Sverige och som säkrast gagnar folk och rike.

De invändningar häremot, som man kan vänta, grunda sig alla på politiska eller personliga, icke på konstitutionella synpunkter, hvilka dock härvid böra vara de bestämmande.

En sådan invändning lär vara, att en regering, som icke utgått af partierna i riksdagen, kommer att sakna det nödvändiga stödet inom denna. Den har ingen majoritet att lita till. Härtill vill jag endast svara, att icke heller någon partiregering har majoritet i den svenska riksdagen. Hvarje sådan regering måste söka stöd hos något af de båda andra partierna. Men verkan härutaf blir helt annorlunda, om det är allenast regeringen, som söker stöd på flera håll, eller om därjämte det parti, hvars förtroendemän ministären är, drages in med uti handeln. I förra fallet står regeringen långt mera fri och kan med opartisk hand ordna de under våra förhållanden alltid nödiga kompromisserna. I det senare bindes ministär och parti af sina hjälpare och blir som det senast varit dess lydiga tjänare. Man måste ju för öfrigt förutsätta, att såväl hvarje enskild riksdagsman som partierna skola ha ansvarskänsla nog att icke utsätta riket för vådor genom lättsinnig anslagsvägran eller skadlig obstruktion, hvem som än sitter vid konungens rådsbord. Risken härför bör dock vara vida mindre med en ministär, som står ofvan partierna, än för en partiministär, som uti det eller de andra partierna har svurna motståndare. Så utpräglade som partimotsatserna hos oss blifvit och så stor som förbittringen nu å olika sidor är, måste hvarje partiregering innebära en olycka för landet. Endast en regering, som är obunden af partihänsyn, kan skipa rätt emellan de olika intressena, på kompromissens väg utjämna motsatserna och därigenom få till stånd för landet i dess helhet, ej blott för ett parti, gagneliga beslut.

En annan invändning, särskildt från vänsterhåll, som man hör äfven rörande den nu sittande ministären, är, att under ett sådant system med s. k. opolitiska ministärer dessa dock alltid bli sammansatta af högermän. Detta är en obefogad invändning i förevarande fall och lär ännu mindre för framtiden ha skäl för sig. Det blir monarkens uppgift att tillse, att till statsråd kallas män, som i fullt mått äga de i RF. angifna kvalifikationerna, och som genom dessa personliga egenskaper kunna vinna riksdagens förtroende. Att däribland utpräglade partimän kunna före-

komma, t. o. m. en socialdemokrat sådan som herr Christiernson, gör intet till saken, så länge det är konungen som fritt och efter moget öfvervägande utser statsråden, icke ett partis förtroendemän som tilltvinga sig taburetterna.

Slutligen torde ock den invändningen göras, att detta blir ett personligt regemente, där folkviljan icke får göra sig tillräckligt gällande. Därtill må åter svaras, att en sådan ordning, där konungen självständigt utser de ansvariga ministrarne är långt mindre ett personligt regemente än det ministeriella envälde, som herr Staaff ville tillvälla sig och som den engelska kabinettsstyrelsen innebär. Det kan ock tilläggas, att den svenske konungen aldrig kan föra ett sådant personligt regemente, som Förenta Staternas president faktiskt gör.

Hvad åter det beträffar, att folkviljan under en sådan regim icke skulle få tillräckligt spelrum, så är detta blott demagogiskt tal. En folkrepresentation, som ensam äger hand om statens pung hvad beträffar samtliga utgifter och efter behag kan bestämma öfver tullar och skatter, vidare har obegränsadt initiativ och oinskränkt kontroll, den har så mycken makt som en folkrepresentation någonsin bör äga. Ty den har i självva verket all makt i staten utom den exekutiva. Men att regera hör icke riksdagen till. Det ha vi dyrt fått erfara. I följd af den erfarenheten byggdes 1809 års författning på den stränga maktfördelningens grund, och därför skall konungen, såsom RF. § 4 stadgar, styra riket, icke riksdagen eller ett riksdagspartis förtroendemän.

Den sista invändningen är icke mera värd än de andra.

Men härjämte må erinras, att blott under ett sådant regeringssystem som det här förordade, statsrådsansvarigheten blir lefvande verklighet icke tomt sken, såsom den under det Staaffska partiväldet var. Äfven detta är en sak, som väger tungt till förmån för nämnda system. Ett regeringsmaskineri, som saknar verkligt konstitutionellt ansvar, kan ej länge fortfara utan de största vådor för både de enskilda och det allmänna. Det var en lycka, att det Staaffska partiregementet blef så kortvarigt. Vi må hoppas, att slikt aldrig kommer åter.

Luftlagstiftningens nuvarande ståndpunkt.

Af

Lage Staël von Holstein.

Som jag i några nyligen hållna föredrag[1] haft tillfälle framhäfva, skrider den internationella luftlagstiftningen nu med raska steg framåt och har höjt sig från det spekulativa stadium, hvari en föregående granskning i denna tidskrift (1911) ännu fann den. Stormakterna och äfven flera mindre land ha utarbetat författningar och lagar, som ge oss stommen till en allmän luftlagbok[2], och *Comité Juridique int. de l'aviation* har afslutat arbetet på det projekt, som i höst torde komma att läggas till grund för arbetet vid den nya diplomatiska konferens, hvilken skall efterträda den 1910 på grund af oförsonliga motsatser *sine die* upplösta. Gifvetvis är det den fredliga trafiken, som på så vis i första rummet tagit de ansvariges intresse i anspråk, men förberedelserna för nästa Fredskonferens i Haag (1917) ha framtvungit äfven luftkrigets reglementering till aktuell diskussion. Så vidt man kan döma af Englands — förut likvisst så enthousiastiska — ställning i ämnet samt Folkrättsinstitutets och Interparlamentariska Unionens senare uttalanden lär intet initiativ till luftens neutralisering eller en int. exekutivmakts förläggande till dess regioner mera vara att vänta. Luftvapnet utgör redan en så integrerande del af den moderna krigföringen, att det vore omöjligt att eliminera det. Något vidare utsträckande af förbudet mot kastande af projektiler från ofvan lär ej vara att räkna på och lika litet ett begränsande af luftskeppens aktion till endast spejare- och förmedlingtjänst eller beskjutande sinsemellan i horisontalplanet inom vissa zoner. Förbudet mot bombardemang från ofvan af obefästa städer (Stockholm?), byggnader, etc. torde väl däremot få inflyta äfven i sjökrigsreglementet. Spioneriartikeln lär få den af Fauchille föreslagna redigeringen. Om Röda Korsets neutrala luftkompanier erhålla en högst nödvändig sanktion; om 1907 års tilläggsdeklarationer (om förgiftade bomber och »dum-

---

[1] För Juridiska Föreningen i Lund och Aeronautiska Sällskapet i Stockholm.

[2] Jmf. *Taschenbuch der Luftflotten*, 1914, texter och *Revue Juridique int. de la locomotion aérienne* (kommentarer).

dum»-kulor) få utvidgad tillämpning äfven på striden i luften; om området för fientligheternas förande bekommer sin definition, så att de neutrala skyddas för risken att bli träffade inom luftvapnens radie; om vilkoren för enskilda luftskepps inkorporering i lufteskadrarna fastställas; om luftskeppens karaktär af absolut krigskontraband (i enlighet med *Chartage*-skiljedomen) fastslås; då antoges vidare några af de kapitel, som nu framträda i allt klarare dager.

Ville man i det nuvarande lagstiftningsmaterialet söka efter tillämpningen af de olika teorier rörande luftområdets natur, som gjort sig gällande, funne man snart att den franska frihetsprincipen fått vika för de tysk-engelska suveränitetsåskådningarna, som dock med allt större beredvillighet böjt sig för erkännandet af ett internationellt passageservitut till den fredliga trafikens fromma inom folkrättssamfundet. Privaträttsligt är rollen omkastad. Reichsgesetzbuch, som medgifver markägaren att blott på så stort afstånd att han däraf äger direkt intresse motsätta sig luftområdets utnyttjande, har lämnat bakom sig Code Civil, som gaf markägaren en obegränsad rätt öfver sin luftpelare. Faktiskt om ock ej in expressis verbis åskådliggöres denna utveckling af ofvannämnda int. projekt, som här helt kort skizzeras.

Lufttrafiken, säger förslagets första artikel, är fri men med obetagen rätt för underliggande stater att vidtaga vissa, närmare bestämbara, åtgärder till skydd för deras egen samt deras undersåtars personliga och materiella säkerhet.

Det är i främsta rummet i spionerihänseende, som staterna önska skydda sig och äfven ha vidtagit nog så drakoniska åtgärder. Den militära lufttrafiken utom hemlandets gränser kan af detta skäl redan anses vara stoppad. Ryssland, England, Serbien (som ej mer medger luftskepp någon exterritorialitet) m. fl. stater motta ej några som helst militära visiter om ej i rent sportsyfte och med på förhand utverkadt diplomatiskt tillstånd. Genom ett särskildt arrangemang (Cambon-Kiderlen, juli 1913) har man emellertid i Frankrike och Tyskland förebyggt missförstånd sådana som det i Lunéville. Officerare kunna sålunda inbjudas af en främmande regering att göra ett besök luftvägen; göra de det ändock på grund af olycksfall erhålla de allt skydd mot afgifvande af hedersord på att intet spioneri utöfvats. Likartade öfverenskommelser vänta blott på en allmännare sanktion. Men även den civile kan blott efter ett visst procedere bege sig utomlands utan risk att fällas. Han måste medha vederbörligt certifikat rörande maskin och motor (sådana certifikat godtas, om de äro utfärdade af till F. A. I. anslutna aeronautiska klubbar såsom vår svenska), flygbevis för föraren och attester rörande ägaren (hans nationalitet, person och militära ställning) samt slutligen pass, som utställts af vederbörande diplomatiska eller konsulära myndighet. England fordrar, att detta pass skall utställas 48 timmar före affärden och 18 timmar därförinnan meddelas till Home Office, som omedelbart går i författning om vidare kontrollåtgärder.

Till spionerikapitlet hör äfven, att inga fotografi- eller telegrafapparater, ej heller brefdufvor få medhafvas ombord.

I tullhänseende måste gifvetvis också vissa försiktighetsmått vidtagas, om man nu ej, som förut var afsedt, vill göra en undantagslagstiftning för varuutbytet luftledes. Somliga länder gå nu så långt, att de förbjuda all transport af tullbelagda varor, andra medge endast inhemskt ursprungsgods. Åter andra föreskrifva vanlig kontroll å anvisade tullstationer och det är väl dessa, som ge direktivet för framtiden. Att, som i Frankrike föreslagits, hvarje kommun skulle äga sin tullpliktige ämbetsman för luftskeppens undersökande, lär väl i hvarje fall vara en dröm, som vi här i Sverige aldrig torde få anledning förverkliga. — Af sanitära skäl ha också en del förebyggande föreskrifter dikterats mot införande af farliga smittor, etc. Allmänt finnas förbud stadgade att öfverflyga sprängämnesfabriker, petroleumnederlag, gasklockor, områden med elektriska anläggningar, furstliga slott, samlingsplatser, etc.

Förslagets andra paragraf stadgar förbud att flyga öfver fästningsverk, militära anläggningar och arsenaler eller i deras närhet inom en omkrets bestämd af de militära myndigheterna. Denna radie uppgår nu i allmänhet till 10 km. (i Ryssland 40 verst) och kring kustfästningar till 3 sjömil. I händelse af t. o. m. partiel mobilisering inom landet förbjudes all slags civil lufttrafik. Vid krigstillfälle inkorporeras samtliga privata luftskepp i de militära karerna. Å många håll klagas det likvisst öfver dessa förbjudna zoner, som ofta nog göra ett passerande af gränserna möjligt blott genom smala »gluggar» eller å några få och svåråtkomliga platser. Så enhälliga protester ha rests, att en konventionell zon med långt mindre radie än nu torde kunna väntas bli antagen; detta så mycket mer som spionerifaran i själfva verket af sakkunnige väsentligen reducerats.

Trafik öfver tätt bebyggda landsdelar kan stundom förbjudas. Så ofta öfver hufvudstäder och alltid om ej aviatören håller sig så högt, att han vid motorstopp genom glidflykt kan nedga utom stadens murar.

Luftskeppens nationalitet, som bör vara en viss och en enda, är dess ägares. Enligt Folkrättsinstitutets mening borde däremot luftskeppet ha det lands nationalitet, hvari det inregistrerats. Den stat, som beviljar inregistrering (denna sker i Frankrike genom prefekterna, hos oss lämpligen af K. B. eller kommerskollegium) at ett luftskepp tillhörande utländsk ägare, har likväl ej dispositionsrätt öfver detta luftskepp i ägarens hemland, ifall detta förbjuder sina undersåtar att inregistrera sina luftskepp i utlandet.

I allmänhet skall all lufttrafik få fortgå oförhindrad av enskilda äganderättsanspråk å luftgebietet men reguliära luftvägar kunna väl tänkas komma till stånd först genom expropriation eller beviljade koncessioner.

De hittills utfärdade reglementena innehålla en mangfald bestämmelser om lanternors förande, om signaler, om väjande, om

ballast och dess kastande, om landning eller nedstigande å vattenyta, om vrak, om processuel konkurrens vid behandling af lufträttsliga frågor. om skadeståndstalan (hvarvid Tyskland ej medger något undantag för *vis major* samt bestämmer fixa och högst moderata bötesmaxima mellan 10—150 tusen mark), etc. Hufvudsaken blir gifvetvis, att där afvikelser ännu föreligga inom dessa kapitel fortast söka utjämna dem till den internationella trafikens fromma och äfven häri ser den blifvande Pariserkonferensen en af sina viktigaste uppgifter.

Litteratur:

[förutom den som angifvits i mina studier »La réglementation de la guerre des airs», (Haag 1911) samt »L'air et l'avenir och »Le droit aérien (Bryssel 1912)]:

Chr. Meurer, Luftschiffartsrecht, München 1909.

Peucker, Luftschiffahrtsrecht, Diss. Leipzig, 1911.

Neff, Das Werfen — — aus Luftschiffen, Diss. Würzburg, 1911.

A. Beernaert, Rapport sur la réglementation de la guerre des airs, Bryssel 1912.

P. Fiore, Degli aeronauti nei loro rapporti colle leggi e costumi di guerra, Neapel, 1912.

H. B. Leech, The jurisprudence of the air, London, 1912.

Ed. D'Hooghe, Droit aérien, Paris, 1912.

J. Bellenger, La guerre aérienne et le droit international, Paris, 1912.

Litteratur.

R. Kjellén, *Stormakterna (Fjärde delen): Förenta Staterna, Ryssland, Japan. — Slutsatser.* — Hugo Gebers förlag, Stockholm, 1913, s. 260.

Den sista delen — med väsentliga utvidgningar i den föreliggande andra upplagan — af professor Kjelléns mäktiga diagnos af stormakternas roll och utsikter i den mondiala inbördeståflan sluter sig med samma fullödiga egenskaper till de trenne föregående [1]. Samma solida sakkunskap och fördomsfria kringsynthet, samma skarpa blick, som liksom i knutar drar ihop de enstaka världsfaktas drag för att så i djärfva snitt blotta deras inneboende halt och värde inåt som utåt, samma medryckande stil, som suger läsarens intresse till ämnet och tvingar honom till ställningstagande. Ty hur utpräglad unghögerlynnet hos författaren än må vara, hur föga han vill medge den fredsbefordrande verkan af den rent moderna idealitetssträfvan i jämförelse med den traditionella militarismens faktorer, så står dock den vetgirige här inför en källa, ur hvilken han med fullt förtroende kan ösa. Stormakterna är ett verk, som i objektiv koncentration t. o. m. å världsspråken söker sin like [2]. Här få vetenskapens kraf på faktas omutlighet i första rummet råda, och är författaren djärf i konstruktioner och hypoteser, så lägger han dock alltid med logisk reda och klarhet korten för läsaren: fritt för denne att eventuellt lägga till hvad andra erfarenheter bjudit och dra sin facit. Gör man denna pröfning ur rent nationell synpunkt för att utkristallisera en konkret bild af det läge, som blir utslagsgifvande för vår utrikes penetration eller risker, är boken lika gifvande. Ett betydande verk således med ej blott akademiskt utan aktuelt praktiskt värde.

Det är *Förenta Staterna* författaren först griper sig an med och han skildrar med friska, klara färger allt hvad som är och blir »den amerikanska faran». Kapitlet om befolkningspolitiken med särskildt afseende på den alltjämt lika akut bestående negerfrågan och den så ytterst ömtåliga immigrationen är här en pärla af skarpsinnig analys. När förf. med Kleén konstaterar förefint-

---

[1] Se anmälan af dessa i *Statsvetenskaplig Tidskrift* dec. 1913.

[2] Jmf. t. ex. en så vag och konturlös framställning som J. J. Ruedorffer, *Grundzüge der Weltpolitik der Gegenwart.* Berlin 1914.

ligheten af en verklig jänkityp och en »ny» nation, kan kan exempelvis ge en sammanfattning så talande som denna (s. 36):

»Skola vi då kalla denna nation en afläggare af moderstammen blott, d. v. s. en engelsk filial? Dit syftar den officiella engelska åskådningen med frasen om »den anglosaxiska rasens tvenne grenar» (jfr III, 143). Charles Dilke gaf 1868 tankegången ett klassiskt uttryck i de bekanta orden: »i Amerika blifva jordens folkslag smälta samman, men i en engelsk form; det är Alfred den stores rätt och Chaucers språk, som behärska dem, med eller mot deras vilja. — Genom Nordamerikas mun talar England till världen». Men gent emot denna uppfattning höra vi Roosevelt i våra dagar uppställa »renodlingen af en energisk *jänki-ras*» som hufvudmålet för amerikansk politik. Häri ligger uttaladt ett anspråk på fullständig själfständighet äfven gent emot den engelska folkrasen. Huru starkt arfvet ännu alltjämt kan skönjas, framförallt i det sociala lifvets företeelser, så lider det intet tvifvel att detta också *är utvecklingens verkliga mening*».

De amerikanska samhällsproblemen tar författaren helst på med psykologens grepp. Trustmonsterna bli för honom i detta det heliga, hänsynslösa arbetets förlofvade land ett lika naturligt fenomen som de 10 millionerna på svältgränsen utan någon organiserad häfstång till resning. Det kalla summerandet af nuets siffror ger väl dock ej här morgondagens perspektiv; hade förf. vid sin karaktäristik haft att att räkna med demokraternas seger, torde hans egna åsikter ej så litet modifierats. Det är äfven så beträffande vissa tendenser i den amerikanska utrikespolitiken. Den Rooseveltska imperialismen har efterträdts af en långt lugnare tilllämpning af Monroedoktrinen. Expresidenten själf har ju uttryckligen medgifvit, att den beskyddande handen öfver Syd-Amerika af förhållandenas makt — och därvid särskildt ABC:s solidariska yrkanden — ej längre äger sin forna mening (se härom särskildt Lehr i sista numren af *R. D. I.*) Panama- och de kanadensiska i lika grad som de mexikanska frågorna belyser författaren med bitande skärpa och hvar och en som intresserar sig för dessa storpolitiska brännämnen finner å dessa sidor förträffliga synvinklar. Till sistone fogar förf. några välbehöfliga kommentarer till paradoxen att »en kombination Tyskland—U. S. A.—Kina öfverenstämmer med det verkliga planetariska världsläget i nuvarande tid».

Karaktäristiken af *Ryssland* är kanske ej fullt å nivå med Amerikas, men är ej detta påfallande för all svensk historisk och folkanalytisk forskning, hur sväfvande den är i sina omdömen om vår öfvermäktige grannes väsen och struktur? Ej ens Hjärne förmådde här en bestående teckning. Bland de få — och säkert alltför få: ty intet ämne kunde för den svenska forskningen nu vara mer betydelsefullt än Ryssland — som Kjellén haft att arbeta vid sidan af, har materialet varit för jungfruligt och osofradt, kanske också ytterst svårtillgängligt. Hvad här bjudes oss är i hvarje fall en högst aktningsbjudande förebild för vidare fördju-

pande. Efter en allmän öfverblick af det ryska världsväldet (märk de sammanfattande uttrycken »läge i skuggan» och »kontinental karaktär») kommer författaren in på en analys af »ancien régime», dess inrikes- saväl som utrikesproblem. Kontrasten mot det nya Ryssland ger sig dock ej med all den tydlighet, som en rätt förståelse särskildt af den intellektuela och financiela brytningen fordrar. Allt fortfarande står t. ex. Wittes så ytterst typiska personlighet och uppträdande i rätt oåtkomlig dager. Den rent diplomatiska och militära aktionen får en blott yttre motivering, ur hvilken de rena bluffmomenten nog mera kritiskt kunnat utsofrats. Kjelléns stora förtjänst är under alla omständigheter att ha klarlagt den mandschuriska aktionen steg för steg och att noga ha följt de företeelser, som blefvo reflexen af bakslaget i öster. Å sidorna om aktionen i Mongoliet och Persien samt den strategiska uppmarschen mot Atlanten finner man koncentreradt några af de bästa motiven till vår vaknande blick för tidens allvar. Man kunde notera att Kjellén anser Östersjötraktaten ha upprätthållit Paristraktatens Ålandsservitut (jmf. sid. 146 och 186): en optimism, för hvilken man blott kunde önska sig mer påtagliga belägg af folkrättslig och diplomatisk tyngd.

Beträffande *Japan* har författaren en på personlig erfarenhet grundad kännedom om folkkaraktärens väsen, som göra hans omdömen dubbelt öfvertygande och träffsäkra. Han får fram en Janusbild, för hvars olika sidor man ej rätt vet dela sin fruktan eller beundran. Att nationen åter ligger och samlar sig till ett tigersprång blir man tvungen att medge. Men mot hvem? Den asiatiska spänningen är ej mindre än den pacifiska. Kinas vidare utveckling blir väl här svaret. Under tiden hade man gärna sett någon ledning i studiet af Englands ställning till den kommande mönstringen. Fördraget Grey-Takaakikato, som Kjellén ej ens omnämner, torde härvid varit nog så gifvande.

I sina *Slutsatser* ger författaren de allmänna tankar, som varit ledande vid hans behandling af det gigantiska ämnet och han pröfvar, i hvad mån de kunna tänkas besanna sig på den molndigra och fordrande framtid, han profeterar om. Må det vara tillåtet att låta några hans teser lysa i deras egna korthuggna, blixtrande form:

»Det är tydligt, att *den samtida stormaktsuppställningen tillhör en öfvergångstid, som ännu icke hunnit fullt anpassa sig efter den planetariska situationens ökade fordringar* i både kvantitativt och kvalitativt hänseende.

Redan har också »uppstått ett begrepp ofvanför det gamla stormaktsgreppet» som Haushofer säger. Han ser detta trängre urval i »sexmakt-syndikatet» 1912 på den kinesiska skådeplatsen. Detta är världshistoriens närvarande stora scen; bland de medspelande sakna vi Österrike och Italien. Å andra sidan saknas två af syndikatmakterna i den andra sexmaktkombinationen, som nästan samtidigt mobiliserat i »ambassadörkonferensen» på världs-

historiens lilla scen (Levanten); de saknade äro Japan och Förenta staterna. Dessa fyra framstå härmed politiskt som stormakter af lägre ordning: *lokala stormakter* blott. Endast England, Ryssland, Tyskland och Frankrike äro allestädes närvarande med sina intressen; endast de framträda följaktligen som »planetariska» eller *världsmakter*. — — —

Hafva vi här rätt bedömt utvecklingstendenserna i den planetariska situationen i tiden, så äro Kinas anspråk på en plats däri t. o. m. säkrare grundade än de flestes, som nu uppbära stormakts rang. Är det så att denna rang i framtiden skall kräfva autarkiens kvalitativa vilkor vid sidan af de stora måttens kvantitativa — förmågan att »tänka i kontinenter» — då skola i själfva verket endast U. S. A. och Ryssland befinnas äga lika klara papper. Då se vi knappast något själfständigt rum för Japan vid Kinas sida. Då faller själfva England till föga, för såvidt det icke förmår omorganiserera sig i ett varaktigt British Empire. Då finna vi icke heller för Tyskland någon fast utsikt annat än som hufvudman för Central-Europas Förenta stater. — — —

Men om vetenskapen icke förmår ge ett exakt svar på frågan hvilka stater som i kommande tider skola vara de stora, så fasthålla vi dock som säkert resultat, att de stora staterna skola bli allt större. Våra undersökningar ha bekräftat dessa den engelske statsmannens ord. För den framtid, vi med någon säkerhet kunna öfverblicka, gälla de utan reservation —

Makterna utan själfändamål, äro redskap, hvaraf historien betjänar sig vid kulturarbetet. Men detta arbete befrämjas måhända bäst genom samverkan mellan stora och små stater. — — Ty mänsklighetens differentieringsdrift är stor liksom associationsdriften, och kulturen skulle lida på enderas definitiva undertryckande.

Sålunda hägnas smastatens existensform af själfva mänsklighetens idé. Öfver småstaten står stormakten, men öfver stormakten står mänskligheten — som för sina ändamål behöfver dem båda».

K. G. Idman, *Le traité de garantie en droit international*. Helsingfors, 1913, s. 358.

När frih. Palmstjernas neutralitetsmotion härom året var före i riksdagen, märktes det till fullo, huru sväfvande de folkrättsliga neutralitets- och garantibegreppen förbli i det diplomatiska som parlementariska meningsutbytet [1]. Den interparlamentariska Haagkonferensen 1913 måste likaså på grund af bristande utredning afstå från ett behjärtadt försök till positiv lösning af problemet om neutralitetsgarantiens behöflighet och värde. Och när svenska

[1] Jmf. min uppsats »*Die schwedische Neutralitätspolitik*» i »*Jahrbuch des Völkerrechts*», 1914.

utrikesdepartementet nyligen delgaf försvarsberedningarna sin mening om de olika neutralitetsformernas inneboende styrka, lär det väsentligen ha varit för att påpeka samma tvekan och tvifvel i den gängse uppfattningen. Doktrinen har än ej mognat. Har å andra sidan politikern sålunda nödgats vädja till vetenskapens alster, så har till dato vårt land haft föga mer att bjuda än riksdagens egna utredningar och Kléens grundläggande studier. Det kan då ej förvåna om upprepade gånger en appel ställts till den akademiska upplysningen. Och det måste hälsas med en af förhållandena betingad alldeles särskild tillfredsställelse, då oss nu bjudes ett verk sådant som det här föreliggande. Herr Idmans folkrättsliga doktorsafhandling om garantifördraget tillför nämligen vår skandinaviska forskning — och genom sin franska redaktion världslitteraturen — ett gediget arbete, som alltigenom verkar genom sina rikliga fakta och logiska kritik. Det inställer sig vid sidan af Em. Descamps' förträffliga arbete »*L'Etat neutre à titre permanent*» (Bryssel 1912) som en högst värdefull länk i den kedja, hvarmed så småningom de omstridda begreppen skola bindas.

Idmans arbete sönderfaller i 8 afdelningar, hvari han efter hvarandra behandlar garantifördragets historia, karaktär, uppkomst, parter, föremål, skyldigheter för parterna, utförande, utslocknande och brytning. I och för sig förträfflig ur teoretisk synpunkt, kommer denna uppställning någon gång att verka förvirrande, när man vill öfverblicka de särskilda akternas inbördes värde. En smula svårhandterlig blir boken också på grund af att författaren låter läsaren jaga hans teser i ett kaos af historiska fakta, medan han däremot försmår den sedvanliga uppställningen med inledande kodifierande satser (jmf. Kléen, Liszt, m. fl.). Han har något af sin berömde mästares Ernest Nys' flyende penna utan att f. ö. nå upp till dennes eleganta skärpa vid behandlingen af ett än så lärdomstyngdt ämne.

Garantifördraget har som författaren påvisar anor från allra äldsta tider, då man som nu ville tillförsäkra sig en ingången förbindelses folkrättsliga fullgörande. Edsinstitutet, fecialernas roll, hedersords eller gisslans gifvande, skadestånds bestämmande å förhand, territoriel ockupation, påfvens öfvervakande, m. fl. medel få vi en hastig öfverblick af. Underskrifver man författarens exempel, får likväl undantag göras för gisslans gifvande vid våra medeltidskungars Eriksgata: denna ceremoni hade en helt annan innebörd, än förf. syns mena (s. 28). Med jämviktssystemets behärskande af Europas politik, och fredsnitets gradvisa framträngande tar garantifördraget sina moderna former och förf. begränsar sin studie väsentligen till de typer, som ge uttryck åt denna pacifistiska tendens i den diplomatiska orienteringen.

Garantifördraget hvilar på en ömsesidig fördel. Någon politisk altruism vill förf. ej erkänna i de specimen han genomgår och skulle väl med skepsis affärda de interparlamentariska funderingarna i Martens anda på en deklarerad neutralitets ovillkorliga

rätt till folkrättssamfundets helgd. »Den ständiga neutraliteten, säger förf. (s. 78), uppkommer genom ett fördrag med andra makter. Den neutrala staten förbinder sig att iakttaga neutraliteten gentemot alla andra, och de andra förbinda sig att respektera den. Enligt de för ett mellanfolkligt fördrag godtagna reglerna kan ingen af parterna frigöra sig från de förbindelser, som härleda sig ur fördraget utan de andras samtycke. De makter, som erkänt en stats neutralitet, ha rättighet att fordra att denna uppfyller neutralitetens plikter, på samma vis som den neutrala staten har rätt att fordra att de andra respektera dess neutralitet. Om den neutrala staten åsidosätter sina plikter och ej uppfyller dem opartiskt, ha de andra onekligen (?) rätt att intervenera och ta de mått och steg, som de anse nödiga för neutralitetens upprätthållande. De ha likaledes rätt att häfda dess helgd, om den kränkes af andra stater. — Om de makter, som erkänt den permanenta neutraliteten icke hade rätt att intervenera, kunde den ständigt neutrala staten i själfva verket afstå från sin neutralitet. (Äfven annorstädes häfdar förf. att den neutrala staten *icke* äger någon ensidig rätt till sin regims häfvande). — De öfriga staterna ha *rätt* till upprätthållandet af den neutra statens neutralitet men äro *icke förpliktade* att iakttaga den. *Plikten* att iakttaga neutraliteten *grundar sig på garantifördraget.* — Om de makter som garanterat en stats neutralitet förklara att de ej mer ärna upprätthålla den, följer ej däraf att denna stat på denna grund förlorar sin rätt att vara neutral».

Idman erkänner ej garantien som »ein einheitliches Rechtsinstitut» (Quabbe). Han uppdrar skarpsinnigt de gränser, som skilja det från allians- och subsidiefördragena. Föga uppháller han sig däremot vid garantien som en fredlig biläggnings stöd. Man kunde exempelvis erinra sig, hur i freden i Teschen 1779 Ludvig XIV och Katarina II medlade mellan Österrike och Preussen, hvarvid Ryssland som garant åtog sig fördragets uppfyllelse, samt hur Napoleon III efter Sadowa 1866 lyckligen inskred mellan Österrike och Preussen men däremot tillbakavisades sedermera i sin fordran på upprätthållandet af Pragfredens art. 5, för att förstå det intresse detta tema bort uppkalla. Fördragets uppkomst undersöker förf. med väsentlig utgångspunkt från den turkiska integritetsförklaringen som motsats till Monroedoktrinen *(une garantie de fait).* I kapitlet om fördragets kontrahenter fastslår han (s. 167), att den neutrala staten ej är bunden i annan måtto än att den ej kan sluta någon traktat, som kunde föra den in i krig. Talet om en svensk-norsk defensivallians efter en samfälld neutralitetsförklaring vore således rättsstridigt. Ett närmare ingående på detta sista problem hade gifvetvis varit fruktbart särskildt under betraktande af den neutrales ekonomiska handlingsfrihet. Beträffande garantiens föremål ger förf. en ingående analys af Belgiens och Schweiz neutralitetsakter ur denna synpunkt. S. 175 finner man den riktiga anmärkningen, att det legat i Sveriges intresse vid Östersjötraktatens ingående att göra gällande dess uttryckliga

värde som garanti för status quo. (Jmf. grefve Ehrensvärds vaga uttalande den 20 maj 1912 om att traktaten blott gåfve uttryck åt en opportunitet).

På tal om kontrahenternas ömsesidiga plikter uppehåller sig förf. gifvetvis vid interventionsfrågan och kommer här liksom i de afslutande kapitlen bl. a. in på den norska integritetstraktatens effektiva värde. Beträffande samtliga dessa högst aktuela och viktiga nordiska problem, till hvilka ej minst må räknas den förhalade Spetsbergsregimen, hade man gärna sett en mera allsidig och öfverskådlig undersökning med utnyttjande af något mer än dagskrönikans materiel. Författarens ursäkt ligger dock i den begränsning och särskilda karaktär en akademisk afhandling påfordrar, och man må i stället tillönska honom ambitionen att, genom fyllandet af nämnda luckor, senare än mer stegra betydelsen af den åt hedrande debut han gjort.

Das Werk vom Haag. Die gerichtlichen Entscheidungen: Die Judikatur des Ständigen Schieddshofs von 1899—1913, München och Leipzig, Duncker & Humblot, 1914. S. 368.

Det är med anledning af Fredspalatsets invigning i Haag, som detta verk sett dagen. Och ingen gåfva kunde ha varit mera kärkommen för de domare, som hädanefter komma att kallas till fredsgudinnans rådsbord. De akter, som angå de 12 hittills afkunnade affärerna, äro nämligen rätt svåratkomliga och i än högre grad är detta förhållandet med de kritiker, som framkommit [1]. Här gifves nu af Tysklands auktoriteter en sammansmältning af hela detta material under iakttagande af strängt vetenskapliga principer. De tyska folkrättslärarne ha härmed ryckt upp i främsta rummet bland dem, som akademiskt stödja det mellanfolkliga rättsväsendets utveckling.

I den föreliggande delen äro fem fall behandlade. *Orinoko*-affären med dess viktiga belysning af rättmätigheten i en skiljedoms revision särskadas af prof. Nippold. Den så starkt klandrade *Savarkar*domen belyses ingående af prof. J. Kohler. *Canevaro*-sakens invecklade rättsmoment framställas med nödig grundlighet af prof. Zitelman. Det *rysk-turkiska* krafmålet får hela sin prejudicerande betydelse skarpsinnigt fastställd af prof. Chr. Meurer och »*Carthage-Manouba*»-rätten, i hvilken statsminister Hammarskjöld presidierade, får sitt laudatur af prof. Th. Niemeyer.

Fortsättningen af det ytterst gedigna verket torde inom kort föreligga.

Lage Staël von Holstein.

[1] Anmälaren har själf i hög grag erfarit detta vid författandet af den öfversikt af samtliga Haagfall, som inflyter i hans arbete »Om medling och skiljedom».

Strödda meddelanden.

Åldringar och ålderspensioner i Frankrike och England. Uti februarihäftet af *Journal de la Societé de statistique de Paris* lämnas en intressant redogörelse för de i dessa båda länder, utan bidrag från mottagarne, af stat och kommun gifna understöden eller pensionerna åt en hvar, som fyllt 70 år och icke äger viss årlig inkomst, i Frankrike öfverstigande480 francs, i England 790 francs 60 c. Redogörelsen afser budgetåret 1911 för Frankrike och 1911—1912 för England och sammanfattas i följande öfversikt:

	Folkmängd	Åldringar 70 år och därutöfver			Understöd	
		Antal	% af folkmängden	Understödda	Summa francs	pr hufvud francs
Frankrike	39,602,000	1,889,572	4,77	398,811	51,000,000	124
Storbritannien	45,275,000	1,519,627	3,35	942,160	299,537,940	316
Däraf:						
England & Wales	36,164,000	1,071,702	2,96	642,524	203,792,680	317
Skottland	4,761,000	152,898	3,21	94,319	30,139,720	319
Irland	4,390,000	295,027	6,71	205,317	65,605,540	319

På grund af de olika villkoren för understöds erhållande, utom beträffande åldern, samt understödens olika storlek kunna närmare jämförelser med afseende på understödstagare och understödsbelopp i de båda länderna icke göras. Icke heller de märkliga siffrorna rörande åldringarnas antal i de båda länderna äro, i följd af in- och utflyttningens störande inflytande, rätt jämförbara. Endast den samlade börda, som i ena och andra fallet hvilar på respektive folk, liksom medeltalet pr hufvud kan till jämförelse sammanställas. Men det är mindre den inbördes jämförelsen mellan de anförda data än dessa hvar för sig, som här äro af intresse.

Rashygieniska sträfvanden i Förenta Staterna. Härom gifves af *Geza von Haffmann*, österrikisk-ungersk vicekonsul i Chicago, en

entusiastisk skildring uti en nyligen i Tyskland utkommen bok[1]. Galtons idéer om rasens förädling på selektiv väg, understödda af forskningen rörande ärftligheten efter Mendels skema, ha i Amerika omfattats med ungdomlig ifver. Icke blott vid universiteten utan ock flerstädes i skolorna läras och behandlas alla hithörande problem. 1903 bildades i S:t Louis, Mo, »American Breeders Association», hvilken förening jämte det år 1910 grundade »Eugenics Record Office»i Cold Spring Harbor, Long Island, N. Y. utgör medelpunkten för det studium och den propaganda, som i den goda sakens namn med all kraft bedrifves.

Propagandan afser, utom att upplysa allmänheten om det nya evangeliets innehåll och uppfostra den för dess syften, att i lagstiftning och lagskipning tillämpa detsamma. Framför allt gäller det härvid att begränsa rätten att ingå äktenskap, så att mindervärdiga element förhindras att få afkomma, som tager deras dåliga anlag i arf. I alla unionens stater utom tretton finnas för närvarande härtill syftande lagbestämmelser, ehuru mycket olika i olika stater. Ingenstädes motsvara de emellertid eugenikernas fordringar. Och öfverhufvud klagas, att, äfven där restriktiva stadganden finnas, de icke noga efterlefvas. Ännu mindre har sträfvandet att för alla fordra läkarebetyg, eventuellt friskbetyg, som villkor för giftermål haft framgång. Utaf de 18 stater, uti hvilka förslag därom hittills varit uppe, ha blott tre antagit detsamma: Washington, Nord-Dakota och Oregon, först nämnda stat dock endast för att efter kort tid åter upphäfva lagen.

Endast beträffande undermåliga och farliga individer ha eugenikens tankar fått större tillämpning. Det är ju också här de egentligen äro på sin plats. Sålunda ha vid sedlighetsförbrytelser kastration icke blott förordats utan åtminstone i några fall äfven ådömts och fullbordats. Sannolikt skall man icke tveka att allmänt följa de nya tankarne beträffande mindervärdiga folkelement. Detta förklaras dock icke enbart af dessa tankars egen inneboende kraft och ej heller af Yankeens ungdomliga oförskräckthet att omsätta idéer i handlingar.

Man är sedan gammalt inne på dessa vägar tack vare förhållandet till negrerna. Uti 32 af Unionens stater bestå förbud mot blodsblandelse mellan hvita och svarta vare sig genom äktenskap eller eljest, och förseelse häremot straffas med ända till tio års straffarbete. Den allmänna opinionen är för öfrigt obönhörligt sträng i sin dom öfver förbindelser af detta slag. Marken är härigenom väl beredd för eugenikens nymodiga läror. Man förstår därför författarens optimistiska syn på deras utbredning just här, utan att man dock kan tro på hans profetia, att Galtons fantastiska dröm om rashygien som framtidens religion är på väg att förverkligas i Amerika.

[1] Die Rassenhygiene in den Vereinigten Staaten von Nordamerika. Lehmanns Verlag, München. 1913.

P. F.

Om val af utskottssuppleanter.

Af

Amanuens **Erik Broms.**

En af de mest genomförda principerna i den svenska författningen är uttryckt i satsen om likaberättigandet mellan representationens skilda afdelningar. Denna grundsats sträcker sitt inflytande utöfver det område, där den äger sin egentliga betydelse, nämligen beträffande kamrarnes, respektive ståndens, lika rätt vid besluts fattande. Den gör sig gällande äfven vid organisationen af riksdagsarbetets förberedande stadier, vid formerna för besluts fattande i utskotten, ehuru ju här i regel endast preliminär behandling kommer i fråga, och de representerade samhällsgrupperna alltså icke kunna hafva ett så vitalt intresse af en noga afvägd lika andel.

Under tiden närmast efter antagandet af 1810 års RO garanterades denna likhet åt stånden utan vidare genom bestämmelsen i 38 § RO, att alla voteringar i utskotten skulle ske ståndsvis. När detta lagrum år 1823 ändrades så, att omröstning per capita infördes, var afsikten härmed framför allt att få ett bättre uttryck för den verkliga majoriteten. Då motivet alltså var, att ståndsintressena icke borde göra sig gällande i utskotten, måste man nog rent teoretiskt sedt medgifva, att detta nya voteringssätt utgjorde ett principiellt afsteg från likheten mellan stånden. Men själfva syftet med denna och med de andra härmed samtidiga lagändringarna var ingalunda att åstadkomma en rubbning af ståndens andelar i utskotten. Det bästa beviset härför är, att man icke ens

trodde, att något sådant skulle äga rum [1]. Tvärtom ansågs voteringen per capita skola blifva det kraftigaste korrektivet mot förfallolös frånvaro, och fulltalighet i utskotten utgjorde ju numera villkoret för att ett stånd skulle kunna göra sig helt gällande där. Ett misslyckadt försök gjordes dock att skapa en garanti mot allt för stor fåtalighet i utskotten genom att införa ett stadgande om quorum för hvarje stånds ledamöter i ett utskott. Men detta förslag saknade principiell innebörd, därför att det endast afsåg KU och BU, hvilka ägde fatta beslut med RSt:s rätt. Det syftade nog också mera till själfva det primära bevarandet af fulltaligheten [2] än till att upprätthålla den statsrättsliga principen om jämvikten mellan stånden där. Men nästan omedelbart efter det grundlagsändringen år 1823 blifvit genomförd, framträdde också nödvändigheten att utfinna någon ny metod till ernående af det sistnämnda målet: bibehållandet af håndens lika inflytande i utskotten. Detta hade man måhända kunnat vinna genom quorum, men ju mera effektivt en sådan bestämmelse skulle ha verkat i detta syfte, desto lättare kunde den ju också ha förhindrat själfva utskottsarbetets fortgång. Något yrkande i denna riktning framlades icke heller, utan man föredrog den naturligare utvägen att föreslå val af suppleanter.

Sådana kan man emellertid tänka sig i flera skiftande arter, och detta visade sig också i praktiken under utvecklingens gång. Den enklaste formen föreligger, då man, sedan vakansen konstaterats, förrättar nytt val med villkor, att den nye ledamoten utträder vid den förutvarandes återkomst. Ifall åter suppleanter väljas i förväg och sedan i mån af behof erhålla förordnande att deltaga i utskottsarbetet, inbesparar man onödiga valförrättningar och kan samtidigt ersätta äfven ledamöter, som äro frånvarande en kortare tid. Slutligen, om en särskild fullmakt för inträde ej erfordras och suppleanterna alltså äro skyldiga att på begäran omedelbart

[1] KU 1818: 56.

[2] KU 1818: 17. Pr 1818. — Denna fråga hade varit uppe redan förut, vid 1809—1810 års riksdag. Under debatterna i Ad. om KU:s förslag till 33 § RO och om jämkningsutskottets modifikationer däri påyrkades införandet af quorum. Suppleantval var det däremot aldrig tal om. (Ad d. 20/10 09, d. 18/11 09).

inställa sig, undvikas äfven de mest kortvariga vakanserna. Och i upprätthållandet af fulltaligheten ligger, som antydts, suppleantvalens primära existensberättigande.

Att så skulle ske, utgjorde också det principiella ofta upprepade argument, som under de många debatterna anfördes till deras förmån. Det hufvudsakliga skälet emot suppleantvalen var åter, att de måste minska såväl kontinuiteten som äfven sakkunskapen i utskottens arbete. Det kunde icke heller gärna till fullo bestridas, att olägenheter kunde inträffa i det förra af dessa hänseenden, förrän praktiken visat, att man öfverdrifvit farhågorna för att några få suppleanter skulle öfva något märkbart inflytande härå. Hvad bristande sakkunskap beträffar, förefaller det tämligen gifvet, att då en suppleant rycker in till tjänstgöring, han som regel kommer att visa sig mindre duglig i sitt värf än de ordinarie medlemmarne, ty man kan ju icke rimligen förutsätta samma intresse för utskottsarbetet hos en tillfällig ledamot som hos de ständige, och dessa senare böra väl i främsta rummet utses bland de riksdagsmän, som kunna antagas besitta en större erfarenhet eller förmåga på just detta område. Men här visar sig också suppleantvalens öfverlägsenhet åtminstone öfver verkliga nyval, ty då förfallet för en ordinarie ledamot en gång upphört, kan han ju återtaga sin gamla plats utan vidare. Denna fördel var också så stor, att den som öfvergångsform i ett af stånden skapade en egendomlig praxis, som väl knappast åsyftats af grundlagen. — För Ad:s del särskildt kunde emellertid också anföras ett par praktiska invändningar af betydelse mot val af suppleanter. Dessa kunde alltid misstänkas besitta mindre sakkunskap än de ordinarie ledamöterna, men en suppleant från detta stånd skulle till och med medföra en sådan brist till ordförandeplatsen i utskottet, om han hade lägre nummer på Riddarhuset än någon förutvarande ledamot. En dylik olägenhet kunde ju likväl undvikas genom att elektorerna adagalade tillräckligt förutseende vid valets förrättande. Vidare, då egentliga kompletteringsval efter suppleantinstitutets införande endast mera sällan kunde ifrågakomma, minskades onekligen möjligheten att för utskottsarbetet definitivt förvärfva en ledamot, som anlände först under riksdagens lopp, och detta förekom naturligtvis ojämförligt oftare bland Ad:s självskrifna medlemmar än i

de öfriga standen. Men å andra sidan var Ad också i det största behofvet af suppleanter, då det tydligen måste vara mycket svårare att vägra dess oaflönade ledamöter tjänstledighet. För öfrigt behöfde ju kompletteringsval icke alldeles uteblifva äfven sedan val af suppleanter föreskrifvits i grundlagen, ty denna kunde ju likväl medgifva, att verkligt nyval skulle förrättas efter en definitiv afgång ur utskottet. — En allvarsammare olägenhet hotade Pr och Bg genom suppleantinstitutets införande [1]. Dessa stånd voro så fåtaliga att om platserna i utskotten på detta sätt ökades, måste antingen samme ledamot deltaga i flera utskott eller också stånden förstärkas. I själfva verket tillgrep man också båda dessa utvägar, sedan suppleanter börjat väljas.

Grundlagen hade emellertid alls icke förutsatt val af suppleanter och innehöll fördenskull icke heller något fullt otvetydigt stadgande, som kunnat tillämpas härpå. Det lagrum, som närmast kunde åberopas, var 79 § RO, som angaf villkoren för ledighet från riksdagsarbetet och sättet att fylla de härigenom uppkomna vakanserna. Den hade då [2] följande lydelse:

»Ingen af ridderskapet och adeln, som, enligt Riddarhusordningen, till säte och stämma berättigad är, icke heller någon lagligen vald riksdagsman för annat stånd, må kunna af hvad anledning som helst förmenas att riksdagen bevista; dock gälle under krigstider undantag för militärpersoner, då de i rikets tjänst af konungen beordras. Riksdagsman af präste-, borgare- och bondestånden må ej från riksdagsorten afresa eller från riksdagsöfverläggningarne sig afhålla, med mindre han därtill undfått genom protokollsutdrag tillåtelse af det stånd, hvartill han hörer. Är han ledamot i ett eller flera utskott, anmäle sig först därstädes till ledighets erhållande, och gifve sådant därefter i sitt stånds plenum tillkänna, hvarest, om ledigheten beviljas, nytt val till utskottsledamot genast förrättas. Sådant må äfven försiggå, då ledamot flera än tre gånger å rad från utskottets sammanträden utan laga förfall sig afhållit, hvilket den främste därstädes varande ledamoten af hvarje stånd äge att i vederbörande stånds plenum gifva till-

---

[1] Ad d. 23/10 23.

[2] Vid 1828—1830 års riksdag vidtogs en mindre ändring i denna paragraf, men den saknar betydelse för föreliggande fråga.

känna. Utan gällande skäl må ej längre ledighet än af två högst tre veckors tid beviljas. Ridderskapet och adeln ställe sig i dessa senare fall Riddarhusordningen till efterrättelse.»

Undantaget för Ad i den sista punkten torde afse hela den föregående delen af paragrafen utom den första punkten. Detta synes framgå däraf, att då denna första punkt insattes af KU i förslaget till RO 1810 (KU 1810: 11), utgjorde den ett första moment, och just vid samma tillfälle tillades i slutet af paragrafen dess sista punkt [1]. Att de båda momenten sedan förts tillsammans, ger naturligen icke någon anledning att antaga, att innehållet härvid skulle ha förändrats. Af ordalydelsen finner man också, att den första punkten talar både om adeln och om de andra stånden. Men sedan följa bestämmelser, som uteslutande afse de sistnämnda, ända till dess att den sista punkten för adelns del »i dessa senare fall» hänvisar till RHO. Omfattningen af detta specialstadgande synes alltså vara fullt tydlig, ehuru den likväl gifvit upphof till meningsskiljaktigheter.

De föregående bestämmelserna, som endast röra de ofrälse stånden, utgå i sin första punkt från det fall, att en suppleant vill afhålla sig från utöfvandet af sitt riksdagsmannaskap, vare sig på grund af bortresa eller af annan orsak. I den andra punkten ges ytterligare regler, för den händelse han tillika är ledamot af utskott. Den vakans, som då uppstår här, skall fyllas genom nyval. I den tredje punkten slutligen stadgas, att sådant dessutom skall äga rum, om någon upprepade ganger förfallolöst uteblir från utskottssammanträden. I detta sista fall är det tydligen fråga om komplettering af utskottet efter ett definitivt tillbakaträdande. Men då denna punkt står i direkt samband med den föregående och hänvisar till denna, torde man väl få antaga, att grundlagen äfven förut endast åsyftat verklig afgång ur utskottet, ehuru förutsättningen är olika i båda fallen. Visserligen anger den fjärde punkten en tidsbestämmelse för beviljande af ledighet från riksdagsarbetet och redan förut använder paragrafen uttrycket »ledighet». Men detta hindrar naturligtvis icke, att utträdet ur utskottet är definitivt. Däremot kan under dessa stadganden icke gärna

---

[1] Efter yrkande i Ad. (Ad d. 29/8 09).

subsumeras en rent tillfällig permission från riksdagen af den ena eller andra anledningen, då en sådan tolkning skulle förrycka hela sammanhanget. Frånsedt att man t. ex. vid sjukdomsfall väl icke alltid skulle kunna först anmäla sig i utskottet till ledighets erhållande och sedan afvakta dess beviljande i plenum, är det också orimligt, att vid hvarje tillfällig tjänstledighet nyval skulle förrättas. Men då RO icke heller innehåller något annat stadgande för detta sistnämnda fall, lär man vara tvungen att antaga, att vederbörande plats i utskottet under en dylik frånvaro skulle förbli obesatt. Mera ovisst kan det synas, hur man borde förfara, då någon ledamot önskade afgå ur utskottet utan att lämna riksdagen. I detta fall förefaller det dock ligga närmast att analogivis tillämpa 79 § RO och alltså förrätta nyval efter den sålunda afgångne. En medveten afsikt kan åtminstone icke ha förelegat att tillåta suppleantval i alla dessa fall, hvarom intet stadgande fanns i RO [1]. Denna grundlagens ståndpunkt förblef också oförändrad, och före år 1823 gjordes det icke ens något försök att genom grundlagsändring införa suppleantval.

För adelns del kunde åter bestämmelser om suppleanter naturligtvis införas och modifieras utan att ändring härvid erfordrades i grundlagen, så framt de icke råkade i strid med ordalydelsen i något annat grundlagsbud. Härvid är dock att märka, att just därför att författningen icke kände till suppleantval, kunde man anse, att hvarje stadgande därom i RHO komme i motsägelse mot 29—34 och 36 §§ i RO [2], som angifva antalet ledamöter i utskotten. — Men om den senare utvecklingen i alla fall af nyss nämnda skäl de jure ej blef densamma i Ad som i de öfriga stånden, förelåg dock en likhet i utgångspunkter så till vida, som icke heller denna tids riddarhusordningar innehöllo någon bestämmelse om suppleantval. Den RHO, som stadfästes i mars 1810, ålade

[1] Vid 1823 års riksdag uppstodo i Ad (Ad d. 27/9 23) olika meningar, huruvida 38 § RO i sin nya lydelse med orden »utskottets samtliga medlemmar» åsyftade äfven de, hvilka tilläfventyrs voro frånvarande. Cederschiöld, som ansåg en dylik tolkning vara den riktiga, ville möjliggöra den i praktiken genom förrättandet af suppleantval. Men för att bevisa själfva lagligheten af ett sådant val, kunde man naturligtvis icke åberopa sig på detta uttryck i 38 § RO.

[2] Jfr EkU:s prot. d. 16/12 28 § 2.

i 26 § elektorerna skyldighet »att välja nya ledamöter i deras ställen, som antingen äga rätt att afsäga sig eller annars afgå». Om sättet för detta utträde gafs vidare föreskrifter i 28, 29, 31 och 32 §§[1]. Det första af dessa lagrum medger hufvudman, som ej inträdt i utskott, rätt att efter anmälan lämna riksdagen mot återställande af sin polett. Här afses först hufvudmän, som alls icke blifvit invalda i något utskott. Men paragrafen torde också vara tillämplig på dem, som visserligen äro utskottsledamöter, men ännu icke trädt i funktion. En sådan utsträckning vinner åtminstone stöd af 31 § första punkten, som medger just sådana hufvud-

[1] 26 §: Sedan första valet till utskottsledamöter blifvit verkställt, äro elektorerne äfven skyldige att välja nya ledamöter i deras ställen, som antingen äga rätt att afsäga sig eller annars afgå, men få icke företaga något sådant val utan gifvet samtycke in pleno, och ej heller utan att minst tretton af dem äro närvarande. Så snart elektorernas val är förrättat, bör valprotokollet genast af de tillstädes varande underskrifvas och förseglas för att i nästa pleno uppbrytas och kungöras.

28 §: Hafver någon hufvudman för en ätt sig vid riksdagen anteckna låtit och ej på sätt här nedanför stadgas uti befattning bland bänkmän, elektorer eller såsom utskottsledamot inträdt, äge han frihet att efter anmälan hos landtmarskalken och polettens aflämnande till riddarhusfiskalen från riksdagen afresa.

29 §: Hafver någon såsom fullmäktig för annan ätt säte å riddarhuset intagit, den må, såvida han till bänkman, elektor eller utskottsledamot vald blifvit, icke från riksdagen afresa utan sådant styrkt laga förfall, hvarom här nedanför stadgas, hvilket in pleno anmälas bör hos ridderskapet och adeln, som pröfvar, huruvida tillstånd att afresa, meddelas kan. Ledighet till två högst trenne veckors tid till enskilde angelägenheters bevakande må likväl i öfverensstämmelse med 79 § RO i alla händelser kunna lämnas i utskott af ordföranden en eller högst tvenne ledamöter samt fyra eller fem bänkmän eller elektorer af landtmarskalken.

31 §: Den hufvudman för ätt, som till utskottsledamot vald blifvit, må, innan utskottsöfverläggningarne äro började eller han däruti deltagit, äga rätt afsäga sig detta förtroende; har han åter längre eller kortare tid utskottets göromål öfvervarit, må han ej utan laga förfall, som i ståndets plenum blifver anmäldt och pröfvadt, med sin befattning såsom utskottsledamot upphöra. Ifrån befattningen i Hemliga utskottet kan, sedan samma utskott blifvit i verksamhet satt, ingen utan konungens eget nådiga tillstånd entledigas.

32 §: Försummar utskottsledamot utan laga förfall trenne på hvar andra följande sammankomster eller bortreser han utan erhållet tillstånd vare han sin riksdagsmannarätt för den riksdagen förlustig; börande sådant af utskottets ordförande genast för ridderskapet och adeln in pleno tillkännagifvas och i protokollet där antecknas.

män rätt att afsäga sig ledamotskapet i utskott. De närmast följande riddarhusordningarne innehålla dessutom uttryckligen en dylik rätt att lämna riksdagen för utskottsledamöter, som ännu icke inträdt i utskottet. När detta nu äger rum, måste äfven en afsägelse från utskottet föreligga, och elektorerna skola alltså förrätta nyval. Den följande, 29, paragrafen innehåller i sin första punkt motsvarande bestämmelse för ett fullmäktigt ombud, men endast om han är utskottsledamot. Detta stadgande omfattar äfven det fall, att han deltagit i utskottets arbeten, men för afresa från riksdagen erfordras här laga förfall jämte ståndets medgifvande. Också i detta fall torde vakansen böra fyllas genom nyval. Den senare punkten af paragrafen lämnar åter föreskrifter om beviljande af en kortare tids tjänstledighet. Dessa anges visserligen öfverensstämma med 79 § RO, men det kan endast gälla denna paragrafs näst sista punkt, ty då RHO icke själf påbjuder nyval, lär man icke kunna antaga, att sådant skulle äga rum. En sådan tolkning af detta lagrum vinner kanske också ett slags bekräftelse e contrario af den ändring, som här vidtogs i nästa RHO (af okt. 1810). Af de båda återstående förut uppräknade paragraferna i denna RHO talar 31 § uteslutande om hufvudmän, med undantag möjligen för den sista punktens specialstadgande rörande ledamot i Hemliga utskottet. Den föregående delen stadgar dels, som förut är sagdt, om rätt att före utskottsarbetets början afsäga sig ledamotskapet i utskott och dels om villkoren för att sedermera få upphöra med detta. I bägge fallen inträder sålunda gifvet elektorernas omförmälda skyldighet att välja nya ledamöter. Då slutligen 32 § stadgar förlust af riksdagsmannarätten som påföljd för obehörigt uteblifvande från utskottssammanträden eller bortresa utan erhållet tillstånd, måste naturligtvis också platsen i utskottet härmed anses ha blifvit ledig. Äfven i detta fall böra alltså elektorerna företaga nyval.

Några andra bestämmelser funnos icke om sättet att hindra vakanser i utskotten. Häraf är man berättigad att draga den slutsatsen, att nyval icke skulle äga rum vid uteblifvande endast någon enstaka gång. Men då RHO alltså icke heller någonstädes talar om suppleanter, blir man äfven beträffande Ad nödsakad att antaga, att platsen i utskottet då fick stå obesatt. Detta stämmer

ju också i stort sedt med bestämmelserna i 79 § RO. Den väsentliga skillnaden mellan Ad och de andra stånden i förevarande afseenden gällde åter villkoren för att erhålla ledighet. RHO stadgade ju riksdagsmannarättens upphörande för den, som utan ståndets samtycke afgick ur ett utskott eller utan laga förfall uteblef tre gånger å rad, men någon sådan påföljd var icke föreskrifven i RO. — De öfriga riddarhusordningarne under denna period, af okt. 1810, af 1818 och 1823, äro sinsemellan alldeles likalydande i dessa frågor och innehålla, om än med ändrad paragrafnumrering, i hufvudsak samma bestämmelser som den första. De egentliga olikheterna äro, att skillnaden mellan hufvudman och fullmäktig nu upphäfts, och att nyval skall äga rum, om utskottsledamot utan anmälan är vid riksdagens början frånvarande tre veckor eller utan styrkt förfall uteblir två veckor öfver beviljad ledighet. Den sista förändringen medförde emellertid en ny olikhet af betydelse mellan de ofrälse stånden och Ad, ity att de förras utskottsledamöter förlorade sina platser i utskotten, så fort ledigheten blifvit beviljad. Nyval skulle alltså ske omedelbart i de ofrälse stånden, men kunde icke förrättas af Ad förrän efter fyra à fem veckor minst. De vakanser, som sålunda uppstodo, blefvo naturligen för Ad ytterligare ett motiv att söka komplettering genom suppleantval. Men hvarken dessa ändringar i RHO eller de smärre modifikationer, som vidtagits däri, beteckna likväl någon annan standpunkt i fråga om adelns rätt att utse suppleanter.

Denna korta analys af då gällande lagrum skulle således resultera i att nyval visserligen kunde äga rum, då en utskottsledamot ansågs hafva afgått, men att platsen eljest skulle förbli obesatt. Suppleantval var ett institut, som lagarne icke kände till.

Men praxis hade dock infört det redan före år 1823. Det var emellertid undantag och förekom blott i två fall. Till de förstärkta utskotten valde samtliga stånden alltid suppleanter ända ifrån år 1809[1]. Men i detta fall kunde de verkligen med en skenbar rätt åberopa sig på grundlagens ord, ty 69 § RF och 73 § RO föreskrefvo, att utskotten skulle förstärkas, så att ledamöterna

---

[1] Gunnarsson sid. 110 ff. (Ad d. 7/8 44).

blefvo trettio af hvarje stånd, ehuru afsikten med dessa stadganden naturligtvis icke var, att suppleanter skulle väljas. Dylika val blefvo likväl också i praktiken rent af nödvändiga, då man i regel fordrade fulltalighet vid voteringarne i dessa utskott. Detta stränga kraf kan måhända i sin tur finna en förklaring i grundlagens bud att de förstärkta utskotten skulle votera samfälldt och icke efter stånd[1]. Visserligen synes detta stadgande icke ha varit ett uttaladt motiv för väljande af suppleanter, men omsorgen om att trygga ståndens fulla inflytande på besluten kan ju likväl ha varit en grund härtill. I så fall har man måhända också ansett ståndens rätt till dylika val vara alldeles självklar. Detta skulle då möjligen förklara det eljest egendomliga förhållandet, att någon tvekan icke synes ha rådt om ståndens befogenhet härvidlag. Hvilken orsaken än må ha varit till denna praxis, kan likväl detta undantag tydligen icke anföras som invändning mot påståendet, att valet af utskottssuppleanter har sin grund i 1823 års förändrade omröstningssätt i utskotten. För öfrigt kan denna praxis icke ha någon omedelbar betydelse för frågan om bevarandet af ståndens lika rätt vid ärendenas beredning i de egentliga utskotten, eftersom de förstärkta utskotten hade en helt annan uppgift.

Ett verkligt afsteg icke blott från grundlagens ordalydelse utan också från själfva principen i detta afseende gjordes däremot genom Bd:s val af utskottssuppleanter under denna tid. Före 1815 års riksdag synes Bd åtminstone icke ha företagit formligt suppleantval samtidigt med att ordinarie ledamöter i utskotten valdes vid riksdagens början. Men detta år föreslog v. talmannen Hyckert, i samband med att elektorernas ordinarie utskottsval meddelats, att ståndet måtte anmoda elektorerna att företaga äfven val af suppleanter. Någon närmare motivering förebragte han icke, men syftet var tydligen helt enkelt att förhindra vakanser i utskotten. Bd biföll detta yrkande utan någon debatt. Elektorerna rättade sig likaledes härefter utan att anföra någon invändning och valde suppleanter till samtliga de ordinarie utskotten och ExpU. Detta blef genast praxis, och vid de två följande riksdagarne 1817—1818 och 1823 förrättade de t. o. m. utan direkt

[1] Se 56 § RF och 73 § RO.

uppdrag sådana val samtidigt med de ordinarie utskottsvalen. Dessa suppleanter synas ha erhållit behörig fullmakt i form af protokollsutdrag, då de inträdde i stället för utskottsledamot, som fått tjänstledighet (Ad $^{23}/_{10}$ 23, d. $^{26}/_{2}$ 29), men undantagsvis ryckte de äfven in vid tillfälligt förfall (Bd d. $^{11}/_{3}$ 15). Antalet växlade något vid de olika riksdagarne. Det understeg alltid antalet ordinarie ledamöter, men höll sig vanligen vid eller något öfver halfva detta antal. — Någon tvekan om grundlagsenligheten af dessa suppleantval synes icke hafva uppstått, om man får döma däraf, att någon diskussion icke heller ägde rum vid någotdera af dessa senare tillfällen. En förklaring på hela detta förfarande får man kanske söka däri, att Bd väl knappast besatt ett så stort intresse för grundlagstolkning, att detta kunnat motväga ståndets naturliga omtanke om en fulltalig representation i utskotten, äfven när denna icke hade någon real betydelse för voteringarne[1]. Just Bd kunde f. ö. finna ett skenbart stöd för sitt handlingssätt i § 28 p. 1 RO[2]. Här stadgades, att de tre öfriga stånden skulle välja sina utskottsledamöter genom elektorer, men Bd, på det sätt ståndet vid hvarje riksdag finner tjänligast. Detta lagrum åberopades också framdeles för att förklara Bd:s praxis (Ad d. $^{7}/_{8}$ 44, d. $^{3}/_{12}$ 47). En sådan argumentering är dock ohållbar, ty ifrågavarande paragraf behandlar blott valsättet och afser icke alls rätten att välja suppleanter. Stadgandets tillkomst ger icke heller någon anledning att förmoda, att något annat varit åsyftat. KU:s förslag 1810 till RO innehöll samma regler för Bd, som för de andra stånden, och då Bd begärde och fick större frihet, voro suppleantvalen alls icke på tal. Men en viss prejudikativ inverkan äfven på de andra ståndens hållning får nog ändock tillskrifvas denna praxis.

---

[1] Ett försök gjordes visserligen att rättfärdiga denna praxis genom en fiktion, som skulle bringa den i öfverensstämmelse med 79 § RO, men detta skedde först 1829 i Ad vid debatten om det då hvilande grundlagsändringsförslaget.

[2] § 28 p. 1: Ridderskapet och adeln samt präste- och borgareständen välje genom elektorer, och bondeståndet på det sätt ståndet vid hvarje riksdag tjänligast finner, genast och sist inom åtta dagar, sedan riksdagen blifvit öppnad, ledamöter, lika många af hvarje stånd, i de utskott, hvilka skola ärendena bereda och utarbeta.

Bd:s förfarande synes icke ha rönt någon gensaga vare sig från utskottens eller från de öfriga ståndens sida före 1823. Förmodligen ansågo de sig sakna anledning till tvist härom, just därför att suppleanterna icke kunde ha någon betydelse i utskottens voteringar. Denna omständighet bör åtminstone ha varit grunden till att Bd:s exempel icke följdes af något af de andra stånden, om man undantar ett par enstaka tillfällen. Ty omedelbart efter 1823 års grundlagsändring vaknade genast äfven hos dessa stånd intresset för suppleantvalen (Bg d. 9/1 18 och d. 7/3 18). Och under de många debatterna, innan dessa val införts och slutgiltigt utbildats, åberopades ofta, särskildt i Ad, det prejudikat, som Bd skapat. Olika meningar gjorde sig likväl gällande om innebörden häraf, och en rätt naturlig osäkerhet uppstod beträffande ståndens kompetens i denna fråga. Därför försökte man ibland vinna det önskade målet genom förslag till lagändring, ibland åter förutsatte man suppleantvalens tillåtlighet som gifven och yrkade helt enkelt, att de skulle förrättas.

Den förra utvägen försökte redan 1823 års KU. En af dess ledamöter väckte nämligen i sådant syfte inom utskottet motion om ändrad lydelse af 79 § RO[1]. Detta förslag, som var mycket detaljeradt och omsorgsfullt tog sikte på de olika eventualiteterna, gick ut på att vid längre frånvaro från utskottsarbetet nyval i regel skulle förrättas, men vid en kortare tids förfall suppleanter väljas in casu. Däremot lämnade förslaget å sido de rent tillfälliga vakanser, som kunde uppstå genom att en ledamot utan erhållet tillstånd uteblef någon enstaka gång. Som motiv för förändringen anfördes, att voteringen per capita numera ökade nödvändigheten af att utskotten höllos fulltaliga. — KU synes ha underkastat förslaget en ingående granskning och fann härvid[2], att det åsyftade dels att bereda en frånvarande ledamot möjlighet att återvända till sitt utskott, dels också att upprätthålla ståndens lika antal och följaktligen lika inflytande i utskotten. Utskottet accepterade i princip denna tankegång, men utförde den på ett annat sätt. Det föreslog nämligen, att till 28 § punkt 1 RO måtte tilläggas orden »samt därjämte för hvarje bland dessa utskott 2 suppleanter, som

[1] KU:s prot. sid. 607, 612—614.
[2] KU:s prot. sid. 637—638.

hvar i sin ordning inträda i utskottet, när ledamot af laga förfall hindras»[1]. Enligt detta förslag skulle således suppleantvalen förrättas i förväg samtidigt med att de ordinarie ledamöterna valdes. Detta var naturligtvis orsaken till att det nya stadgandet förflyttades till den paragraf, som behandlade utskottsvalen. Däremot synes KU icke ha afsett att låta suppleanterna träda i funktion i andra fall än motionären förut åsyftat med sina suppleantval. (Jfr. dock Ad d. 26/2 29). Någon direkt motsägelse uppstod därför icke mot bestämmelserna i 79 § RO om nyval vid definitiv afgång ur utskotten, och alltså behöfde ej heller undantaget för Ad i denna paragrafs sista punkt modifieras, därför att det nya lagrummet skulle omfatta alla stånden. Men 79 § RO behandlar likväl ett så närliggande ämne, att det sannolikt blifvit ganska svårt att undvika lagkollisioner, om utskottets förslag vunnit riksdagens bifall.

De tre ofrälse stånden lämnade sitt samtycke utan debatt, men på Riddarhuset utspann sig en langvarig diskussion (Ad d. 23/10 23). Om lämpligheten af suppleantval var man tillsynes nog tämligen ense. De principiella motståndarne sparade sig kanske till det definitiva afgörandet vid nästa riksdag. Den egentliga kritiken rörde sig nu hufvudsakligen om det föreslagna sättet att förverkliga dessa val. Cederschiöld framställde härvid yrkande, att det nya stadgandet skulle återföras till 79 § RO. Om det insattes här, skulle nämligen Ad för sin del sedermera afgöra dessa frågor utan de andra ståndens hörande. Ett annat ändringsförslag gällde förhållandet mellan de ordinarie utskottsledamöterna och suppleanterna. Lefrén anmärkte, att enligt den föreslagna ordalydelsen skulle en suppleant bli ordinarie ledamot, då han inträdt i utskottet. Men ifall detta verkligen hade varit afsikten, borde man också konsekvent stadga, att den förutvarande ledamoten då förvandlades till suppleant. För att undanrödja hvarje tvekan om att suppleanternas tjänstgöring var uteslutande tillfällig, föreslog han följande tillägg till utskottets förslag: »— — och intill dess ordinarie ledamot sitt rum åter kan intaga». Vidare diskuterades äfven antalet suppleanter. Det ansågs vara för litet, sär-

---

[1] KU 1823: 66.

skildt i BevU och EkU, och i all synnerhet för Ad:s representanter. Men efter som stånden voro olika talrika och grundlagen dessutom endast borde gifva själfva principen, föreslog Mörner den kompromissen, att stånden skulle få rätt att själfva bestämma antalet. — Till största delen rörde sig likväl debatten omkring ett märkligt förslag att utvidga suppleantinstitutets räckvidd. v. Hartmansdorff, som städse visade sig mycket intresserad af denna reform, och Cederström yrkade nämligen, att suppleanterna borde kallas till alla utskottssammanträdens början för att då kunna inträda vid hvarje ledighet. De skulle alltså komma att tjänstgöra äfven för en tillfälligtvis frånvarande ledamot, som icke hade laga förfall. Motiveringen för en sådan utsträckning var just ett framhäfvande af principen, att stånden borde i hvarje fall betryggas i sitt fulla inflytande på utskottens omröstningar. Detta radikala förslag föregrep i viss mån den kommande utvecklingen, men ännu vågade man icke draga konsekvenserna så långt, utan det fick falla för den invändningen, att det var ofördelaktigt för kontinuiteten i ärendenas behandling, om utskottens sammansättning skiftade alltför mycket. — Däremot beslöt Ad att återremittera KU:s förslag med de af Lefrén, Cederschiöld och Mörner framställda yrkandena såsom ståndets gemensamma tankar (Ad d. $^{25}/_{10}$ 23).

KU antog i sitt nya mem., att den erforderliga sammanjämkningen lättast skulle kunna vinnas, ifall det allmänna stadgandet om suppleantval infördes i 28 § RO, som då äfven borde fastställa ett minimiantal[1]. 79 § RO skulle åter angifva de särskilda fall, när suppleanterna temporärt skulle inträda. Utskottet föreslog därför detta tillägg till 28 § RO: »För hvarje RSt:s utskott, det sistnämnda undantaget, bör utses af hvarje stånd minst två suppleanter med det åliggande, som i 79 § RO stadgas». Denna paragraf åter skulle få följande lydelse: »— — — plenum tillkänna, då, i händelse ledigheten beviljas, den främst i ordningen varande suppleanten emellertid intage hans rum. Sådant må äfven ske, när ledamot befinnes af laga skäl hindrad. Men har han flera än tre gånger å rad från utskottets sammanträden utan laga förfall sig afhållit, hvilket den främste därstädes varande ledamoten

[1] KU 1823: 78.

af hvarje stånd bör i vederbörande stånds plenum anmäla, vare den sålunda uteblifne från utskottet skild. Utan gällande — — —».

KU visade sig sålunda mycket tillmötesgående mot Ad, som också genast förklarade detta grundlagsändringsförslag hvilande. De öfriga stånden fattade samma beslut, likaledes utan debatt. Bg och Bd fäste sig kanske uteslutande vid att institutet verkligen infördes, utan att vidare bekymra sig om dess detaljer. Pr:s samtycke skulle vara gåtfullare att förklara, ifall icke detta stånd liksom den principiella oppositionen i Ad önskade uppskjuta ett afslag till det definitiva afgörandet vid nästa riksdag.

När förslaget då återkom, gaf det ånyo anledning till en liflig debatt i Ad (Ad d. $^{26}/_{2}$ 29), och vid detta tillfälle framställdes äfven betänkligheterna mot att öfverhufvud välja suppleanter. Men man åberopade sig också speciellt såväl på de praktiska olägenheter, hvilka alltid måste åtfölja ett suppleantval i Ad, som på svårigheten för ett af de andra stånden att utgöra ett ökadt antal utskottsmedlemmar. Det synes hafva varit Bg, som härvid åsyftades, ty en af suppleantvalens anhängare replikerade med en erinran om att Ad velat förstärka detta stånd med representanter för brukspatronerna. Reformens vänner sökte vidare ådagalägga det praktiska behofvet av denna förändring bl. a. genom att hänvisa till Bd:s förfarande. Detta argument kunde ju icke kullkastas genom att man bestred lagligheten af denna praxis. Men äfven bland suppleantvalens vedersakare voro meningarna delade om huruvida Bd öfverskridit sin befogenhet. Denna tvekan synes hufvudsakligen ha grundat sig därpå, att man betraktade dessa suppleantval såsom i förväg förrättade nyval enligt 79 § RO. Det anfördes också, att ståndet i öfverensstämmelse med detta åskådningssätt brukade ställa en återkommen utskottsledamot under omval. — Resultatet af denna ingående debatt blef emellertid, att Ad biföll det hvilande grundlagsändringsförslaget.

Det afslogs däremot af Pr med en hänvisning till ståndets alltför ringa antal ledamöter. En liknande anmärkning föranledde Bg att uppskjuta sitt beslut för att först behandla ett förslag om utvidgad representationsrätt. Men sedan lämnade ståndet i alla fall sitt samtycke till suppleantvalen. Bd biföll genast förslaget.

Ehuru detta försök att införa ett stadgande om suppleantval i grundlagen alltså misslyckats på grund af Pr:s afslag, har det likväl sitt intresse. Det föranledde de första stora debatterna i denna fråga, och det är det enda grundlagsändringsförslag, som framlagts i detta syfte, innan den nya RO slutligen genomförde reformen under helt ändrade förhållanden.

Utgick man däremot från den uppfattningen, att lagen tillät suppleantval, kunde naturligtvis förslag om deras förrättande väckas i hvilket stånd som helst, oberoende af de andras ståndpunkt. Då dylika motioner också efter hand bifröllos skapades i de skilda stånden en olikartad praxis, ehuru man visserligen kan urskilja en successiv, delvis samtidig utveckling. Olikheten mellan stånden ökades ännu mera därigenom, att Ad, som nämndt, i detta afseende hade att tolka andra lagparagrafer, och sedan det i praxis hade infört suppleantval äfven kunde stadfästa sitt handlingssätt genom ändring i RHO, oberoende af de öfriga stånden.

I Ad framställdes redan vid 1823 års riksdag, om också mera i förbigående, denna åsikt, att val af utskottssuppleanter stod i öfverensstämmelse med grundlagen. Det skedde i en debatt rörande den rätta tolkningen af det nya stadgandet i 38 § RO om votering per capita [1]. Olika meningar gjorde sig visserligen gällande angående suppleantvalen, men man tycks icke ha varit beredd att gå närmare in på denna fråga. Lagligheten af dylika val motiverades endast med en hänvisning till Bd:s prejudikat, och å den motsatta sidan framfördes blott skäligen summariskt det påståendet, att ett dylikt förfarande skulle strida mot RO.

Frågan återkom emellertid vid nästa riksdag 1828, och detta två gånger, men båda gångerna i form af lagändringsförslag. Grefve Spens aflämnade nu en diger motion om förändringar i RHO, och häri föreslog han bl. a. val af utskottssuppleanter, hvilka skulle inträda, då någon ordinarie ledamot erhallit tjänstledighet eller eljest hade laga förfall. Antalet suppleanter föreslogs till en tredjedel af de ordinarie ledamöternas. Dessa val skulle äga rum först efter motionstidens utgång, ty dessförinnan inträffade sällan någon ledighet, och på detta sätt skulle elektorerna kunna taga

[1] Se ofvan not 1 sid. 6.

nödig hänsyn till de framlagda motionerna, när de förrättade valen. — RU afstyrkte förslaget i hvad det rörde dessa suppleantval med den motiveringen, att grundlagen icke medgåfve val af flera utskottsledamöter än där blifvit nämnda, och RHO fördenskull icke borde innehålla något stadgande af dylik beskaffenhet. I stället föreslog utskottet, att en tydligare föreskrift skulle insättas rörande franvaro utan laga förfall.

Ad återremitterade emellertid hela utlåtandet efter en debatt, som i förevarande afseende hufvudsakligen rörde sig om den andra motionen angående suppleantval, hvilken vid samma tillfälle öfverlämnades till utskottet. Den hade väckts af Lefrén och åsyftade, att 25 § RHO måtte förändras till större öfverensstämmelse med hvad i 79 § RO stadgades om sättet för utskottsledamot att erhålla ledighet. I remissdebatten (Ad d. $^{9}/_{4}$ 29) utvecklade motionären närmare sin tankegång. Under åberopande af det förut omförmälda uttrycket »ledighet» i 79 § RO, sökte han först bevisa, att detta lagrum medgaf de ofrälse stånden rätt att välja suppleanter, da någon ordinarie ledamot var franvarande. Enligt RHO kunde ju däremot en vakans i ett utskott anses hafva uppstatt, först då en tjänstledig utskottsledamot icke aterkommit inom föreskrifven tid, och dessförinnan kunde, såsom ofvan framhållits, Ad icke heller företaga kompletteringsval. Motionen afsåg nu att upprätthålla fulltaligheten bland utskottens ledamöter genom att stadga suppleantval äfven för Ad:s del. — RU var likväl icke fullt säkert på syftet med motionen. Införande af suppleanter afvisade utskottet med en erinran om hurusom 79 § RO icke talade om dylika val utan om nyval. Det papekade, att den åstundade fulla öfverensstämmelsen mellan RHO och grundlagen däremot skulle medföra, att äfven Ad:s ledamöter, liksom de ofrälse ståndens, skulle förlora sina platser i utskotten, så fort ledighet beviljats. Men om en sådan förändring varit afsikten, framhöll utskottet som sin uppfattning, att detta skulle visa sig mera ofördelaktigt för Ad, än de nuvarande längre vakanserna i utskotten. På dessa grunder afstyrkte RU äfven denna motion.

Ad förkastade också båda förslagen om val af utskottssuppleanter (Ad d. $^{7}/_{8}$ 29), och den RHO, som stadsfästes 1829, innehöll därför icke heller något stadgande härom. Bestämmelserna om

ledighet och om påföljderna vid uteblifvande från utskottssammanträden utan laga förfall blefvo visserligen omredigerade, men underkastades i sak ingen förändring af betydelse [1]. — Däremot innehöll denna RHO en paragraf, som ehuru den icke gällde utskotten, likväl skulle försvåra tolkningen af reglerna för dessas tillsättande. Spens hade i sin motion äfven upptagit ett förslag till stadgande om sättet för val af suppleanter, när sådana skulle utses. I motiveringen talade han endast om riksdagens nämnder och det är väl därför tämligen tvifvelaktigt, om han vid detta förslags affattande äfven tänkt på utskottssuppleanter, ehuru han i sin motion ju föreslog, att dylika skulle väljas. RU upptog emellertid utan vidare en liknande bestämmelse i sitt förslag, och här kunde den naturligtvis i hvarje fall icke afse utskottsvalen. Men i Ad vållade detta stadgande likväl genast missförstånd (Ad d. [10] s 29). En ledamot tog för gifvet, att det omfattade äfven dessa val, ty han yrkade, att för sådana fall en särskild hänvisning skulle ges till 31 § RO. Detta därför, att åtminstone BevU:s ledamöter borde utses från de särskilda provinserna. Han mötte likväl energisk motsägelse, och en annan ledamot påpekade, att detta

---

[1] 19 § ålade elektorerna att vid inträffad ledighet förrätta val af nya utskottsledamöter.

23 §: Den som blifvit vald till ledamot af utskott, äge rätt att i samma plenum, vallistan blifvit öppnad, eller i det nästföljande, denna befattning sig afsäga. Sedermera må afsägelse icke äga rum, utan med ståndets samtycke, eller efter anmälan hos landtmarskalken och polettens återlämnande, hvarmed en på senare sättet afgången ledamots utöfning af riksdagsmannarätt för den riksdagen upphör.

Ledighet ända till tre veckor må landtmarskalken kunna bevilja högst en tredjedel i sänder af ridderskapets och adelns ledamöter i samma utskott, i den ordning de sig därom anmäla.

Ifrån befattning i Hemliga utskottet kan likväl, sedan detsamma blifvit i verksamhet satt, ledamot icke utan konungens tillstånd, alldeles eller på bestämd tid entledigas.

24 §: Bänkman, elektor eller utskottsledamot må, utan laga förfall eller erhållen ledighet, icke uteblifva från bänkmännens, elektorernas eller utskotts sammanträde vid den påföljd, som i Ordningsstadgan särskildt finnes föreskrifven. Sker det ändock tre på hvarandra följande sammankomster, vare han sin riksdagsmannarätt för den riksdagen förlustig. Lag samma vare, om bänkman, elektor eller utskottsledamot, utan styrkt laga förfall, tvenne veckor utöfver erhållen ledighet uteblifver; börande sådant af bänkmännens, elektorernas eller utskotts ordförande genast hos ridderskapet och adeln tillkännagifvas.

förslag fortfarande endast afsage val af suppleanter till nämnderna. Detta var tydligen äfven ståndets mening, ty det lämnade sitt bifall till förslaget, först sedan ett uttryckligt undantag i paragrafen blifvit gjordt beträffande tillvägagangssättet vid val af suppleanter för riksbanks- och riksgäldsfullmäktige samt för revisorerna. — Det synes också vara ovederläggligt, att en paragraf, som ger föreskrifter om själfva sättet för suppleantval i de fall, då sådana skola äga rum, icke kan åberopas som stöd för att de skola förrättas. Så skulle icke desto mindre komma att ske, och härför får stadgandets generella affattning bära skulden.

Trots det nederlag, som suppleantvalens anhängare sålunda lidit vid denna riksdag, väcktes redan vid den följande, år 1834, en ny motion i samma syfte. Den frambars af Cederschiöld, som härvid föreslog en sådan ändring i RHO, att elektorerna vid riksdagens början skulle utse suppleanter till hvarje utskott och sedermera i man af behof komplettera dem genom nyval, så att det ständigt kunde finnas suppleanter, då en ordinarie ledamot afginge eller finge tjänstledighet eller tillfälligt förfall. Af det sistnämnda uttrycket skulle kunna framgå, att detta förslag i motsats mot de föregående omfattade alla slags vakanser. Men i debatten om utskottets utlåtande förklarade motionären sedermera (Ad d. 4/7 34), att han endast afsett de fall, då en utskottsledamot i vederbörlig ordning erhållit befrielse från sitt uppdrag. Syftemålet med förslaget angafs visserligen vara att bringa ifrågavarande lagrum i RHO till närmare öfverensstämmelse med det förfarande, som Cederschiöld ansåg vara stadgadt för de ofrälse stånden. Men som motivering anförde han särskildt det stora behofvet af tjänstledighet just hos Ad:s ledamöter. Och själfva yrkandet var tydligen också formuleradt med tanke på att det icke skulle kunna afvisas, därför att 79 § RO tolkades på ett annat sätt. Detta lyckades också så till vida, att RU, ehuru det protesterade mot hans tydning af grundlagen, likväl ingick i en saklig pröfning. Men på den grund att det skulle möta lika stora svårigheter att erhålla suppleanter som ordinarie ledamöter, beslöt utskottet att afstyrka motionen.

Under den följande debatten på Riddarhuset framlades ett par medlingsförslag (Ad d. 4/7 34). Det första formulerades af

frih. Palmstierna. Han medgaf, att grundlagen icke kände till val af utskottssuppleanter. Men däremot funnes det intet hinder för att nya ledamöter skulle kunna inväljas i ett utskott, då ledighet uppstått, och därefter åter afträda. Ett sådant förfarande hade ocksa praktiserats i de andra stånden vid många tillfällen. Därför förordade han, att ett stadgande i denna riktning skulle inryckas i RHO. Frih. Ehrenborg åter önskade undgå alla slags tillfälliga ledamöter i utskotten, men för att likväl borttaga de särskildt i Ad öfverklagade missförhållandena, föreslog han den radikala utvägen att i RHO insätta en likalydande bestämmelse som 79 § RO innehöll för de ofrälse stånden. Detta erinrar ju något om Lefréns motion vid föregående riksdag. Som förslaget nu var framställdt, utsattes det dock för den välgrundade invändningen, att i så fall borde denna paragraf först förtydligas, eftersom praxis hade utvecklat sig olika i de andra stånden just beträffande frågan, huruvida suppleanter eller tillfälliga ledamöter skulle väljas. — Ad beslöt emellertid att återremittera förslaget jämte dessa anmärkningar.

I sitt nya betänkande hänvisade RU först till sina förra anmärkningar mot den ursprungliga motionen. Som svar på Palmstiernas förslag bestred utskottet, att 79 § RO medgåfve ett sådant förfarande, om den tolkades rätt, och därför funnes det heller ingen anledning att införa val af dylika tillfälliga ledamöter i RHO. Gent emot Ehrenborg anmärkte utskottet slutligen, att en sådan förändring som han föreslagit, måste minska Ad:s kontroll på dess ledamöter genom att den upphäfde bestämmelsen om riksdagsmannarättens upphörande vid afgång utan ståndets samtycke och vid uteblifvande utan laga förfall. Och ett dylikt öfvervakande kunde icke heller billigtvis bevaras därigenom, att man gjorde ett tillägg i detta afseende till Ehrenborgs förslag. Ty då 79 § RO, enligt utskottets uppfattning, likställde ledighet med afsägelse, skulle riksdagsmannaskapets förlust i så fall äfven drabba de ledamöter, som endast erhölle tjänstledighet från utskottsarbetet. RU hade emellertid tydligen numera funnit det omöjligt att alldeles stanna vid status quo. Därför tillstyrkte det i stället för sin del en sådan förändring i RHO att utskottsledamot, som önskade få

tjänstledighet, skulle anmäla detta i sitt utskott och hos landtmarskalken, hvilken ägde meddela förhållandet till ståndet [1]. Afsikten med denna kompromiss var tydligen att i någon mån försvåra erhållandet af tjänstledighet för att dymedelst minska de talrika vakanserna, hvilka ditintills utgjort ett af de flitigast använda argumenten för suppleantval.

Ad underkastade denna gång frågan en ingående granskning (Ad d. 18/8 34), hvilken äfven gällde omfattningen af det undantag, som stadgas i sista punkten af 79 § RO. Motståndarne mot suppleantvalen gjorde nu gällande, att det afsåg endast de två närmast föregående punkterna. Paragrafens föreskrift om nyval, när ledighet uppstått, skulle alltså vara tillämplig också på Ad [2]. Gent emot detta resonnement häfdade särskildt Palmstierna, att både grundlagens ord och tidigare praxis medgaf Ad rätt att själf i RHO bestämma såväl sättet och villkoren för att en utskottsledamot skulle erhålla tjänstledighet som sättet att fylla uppkomna vakanser i ett utskott. Detta argument blef också det segrande, ty efter det att Cederschiöld franträdt sin motion till förmån för Palmstiernas förslag, biföll Ad detta senare. — Några dagar därefter underkastades beslutet en modifikation, men den innebar endast ett förtydligande [3]. — Ad hade alltså för sin del beslutit, att tillfälliga medlemmar skulle väljas, när permission lämnades någon utskottsledamot. Detta utgjorde en art af suppleantval, ehuru endast för ett bestämdt tillfälle. Dessa val fingo därför icke förrättas i förväg. Genom denna kompromiss kunde frågan emellertid icke ha blifvit slutgiltigt löst. Ty vakanser kunde fortfarande uppstå, om någon utskottsledamot uteblefve någon enstaka gång utan laga förfall eller utan att ha kunnat begära tjänstledighet i förväg, t. ex. vid ett plötsligt sjukdomsfall. Vid sådana tillfällen

---

[1] RU:s prot. d. 2/8 34.

[2] Cederschiöld sökte bemöta detta resonnement med den förklaringen, att uttrycket »nytt val» i denna paragraf icke betydde nyval, utan åsyftade den valdes egenskap att vara ny ledamot. Detta sinnrika tolkningsförsök måste likväl anses ohållbart, då det strider mot sammanhanget och för öfrigt äfven mot tidigare praxis.

[3] Det nya, tredje mom. i 23 § RHO lydde härefter: »Då ledighet beviljats, sker val till ny utskottsledamot under ledighetstiden». (Ad d. 21/8 34.)

hade naturligtvis icke ledighet uppstatt i den mening, som lagen afsag med detta uttryck.

Vid samma riksdag, då denna reform genomfördes, framställdes af grefve Horn också det första förslaget, att Ad genast måtte företaga val af suppleanter. Denna hemställan gjordes visserligen under den första debatten om Cederschiölds motion, men ehuru Horn tillstyrkte dennes förslag, kan han tydligen icke hafva hämtat stöd för lagligheten af sitt eget yrkande härifrån, eftersom hans förslag afsag, att ett dylikt val skulle förrättas redan vid denna riksdag, oberoende af förändringen i RHO. Det stötte emellertid pa ett bestämdt motstånd och blef icke ens remitteradt till RU, ty landtmarskalken vägrade prop. med hänvisning till att elektorerna voro skyldiga att välja nya utskottsledamöter, då vakans uppstatt, och att dylika suppleanter ingenstädes omtalas i RHO. (Ad d. 2/5 34).

Vid detta resultat stannade man under den närmast följande riksdagen. Men år 1844 fortsattes den sålunda afbrutna utvecklingen i Ad genom en motion af Aminoff om att ståndet måtte besluta välja suppleanter, hvilka skulle inträda i tjänstgöring, da en ordinarie utskottsledamot för tillfället vore frånvarande utan att ha erhallit ledighet. Dessa suppleanter skulle dessutom inga som ledamöter, när deras respektive utskott förstärktes. Vid remissdebatten (Ad d. 7/8 44) motiverade Aminoff sitt förslag bl. a. med en hänvisning till 33 § RHO i dess nya lydelse, men ohållbarheten af detta argument uppvisades genast af hans motståndare. De medgafvo pa sin höjd, att suppleanter kunde väljas till de förstärkta utskotten, icke till några andra. Men ehuru de äfven öfver hufvud taget bestredo grundlagsenligheten af förslaget och kritiserade den nytta, man kunde förvänta af detsamma, kunde de icke hindra dess fullföljande. Förslaget att suppleanterna skulle inga i det förstärkta utskottet lät motionären visserligen falla, och icke heller lyckades han genomdrifva sin uppfattning, att Ad kunde bifalla hans yrkande utan att remittera det till RU. Men landtmarskalken förklarade, att eftersom RHO icke stadgade nagonting för detta fall, ansåg han ståndet oförhindradt att utse suppleanter, i all synnerhet som sadana brukade väljas för de förstärkta utskotten, för hvilka inga afvikande organisationsregler voro gällande.

Han framställde därför prop. på remiss till RU och denna bifölls af Ad.

Med anledning af den kritik, som yppat sig i ståndet, ingick utskottet också i en särskild undersökning om lagligheten af denna motion, ehuru det ansag en sådan granskning knappast vara nödvändig, då förslaget icke afsåg tillägg till eller ändring i RHO. Af denna lags tystnad i förevarande hänseende drog utskottet nu den slutsatsen, att Ad vore oförhindrad att lämna sitt bifall. Utskottet bemötte vidare de invändningar, som gjorts emot ändamålsenligheten af förslaget och hemställde slutligen, att suppleanter måtte väljas till alla utskotten utom det Hemliga och RU. Antalet föreslogs till $^2/_3$ af de ordinarie ledamöterna, med undantag för LU, som skulle erhålla två suppleanter. Då förfall inträffat för en utskottsmedlem, skulle han meddela detta till utskottets ordförande och till landtmarskalken, som lämnade förordnande åt suppleanten. Vid afsägelse, tjänstledighet eller annat förfall för en suppleant skulle samma bestämmelser gälla som för en ordinarie ledamot — Detta utlåtande var emellertid atföljdt af en ganska märklig reservation, hvilken påpekade olägenheten af att på detta sätt skapa tre kategorier af utskottsledamöter, ordinarie, under ledighet invalde och suppleanter. Detta skulle man kunna undvika genom en sådan ändring i RHO, att suppleanterna finge inträda äfven vid längre ledighet. I formellt afseende gjorde reservanterna den anmärkningen, att motionen icke afsag tillägg till RHO. Härigenom hade man åsidosatt KM:s rätt att sanktionera en dylik förändring, och icke heller kunde den blifva bindande för kommande riksdagar. Därför borde motionen icke föranleda till någon åtgärd, såframt den ej finge behandlas som förslag till tillägg till RHO.

I ståndet framfördes ytterligare det skälet (Ad d. $^7/_9$ 44), hvarför förslaget borde intagas i RHO, att i denna angafs villkoren för att en utskottsledamot skulle erhålla permission, och samma bestämmelser skulle ju gälla äfven för suppleanterna. Vidare gjorde man invändningar mot den oformligheten, att enligt RU:s förslag en utskottsledamot skulle kunna taga sig längre ledighet än landtmarskalken ägde bevilja. Suppleanterna borde åtminstone endast få inträda i utskotten vid laga förfall för de ordinarie ledamöterna. Slutligen borde också antalet suppleanter i

någon mån reduceras. Följden af dessa anmärkningar blef, att Ad återremitterade förslaget. — Utskottet nöjde sig dock med att göra några förtydligande ändringar samt minska antalet suppleanter, så att LU och ExpU skulle erhålla en och de andra utskotten två suppleanter hvardera. Och detta förslag biföllls slutligen af ståndet.

Ad hade således slagit in på den vägen att införa suppleantvalen endast genom praxis. Men detta kunde, som utskottsreservanterna anmärkt, icke nödvändigt förplikta en kommande riksdag. Man blef därför tvingad att för hvarje gång hemställa, att ståndet måtte förnya samma beslut. Så skedde också vid nästa riksdag, 1847. Oppositionen hade visserligen fortfarande icke gifvit sig, men rönte nu än mindre framgång, ity att Ad nu biföll förslaget utan remiss. Och samma beslut upprepades vid de båda följande riksdagarne.

Vid den senare af dessa, år 1853—1854, var tiden ändtligen inne att legalisera denna tioåriga praxis. Det skedde genom en motion, som hufvudsakligen åsyftade införandet af föreskrifter om suppleantvalen i 19 och 23 §§ RHO, hvilka behandlade elektorernas val af utskottsledamöter och dessas rätt till afsägelse och tjänstledighet[1]. Enligt förslaget skulle elektorerna nu åläggas att på samma gång som de valde ledamöter till de ständiga utskotten äfven utse ett bestämdt antal suppleanter. Dessa skulle äga samma rätt till afsägelse som de ordinarie. Den art af tillfälliga utskottsledamöter, som skapats 1834, skulle åter upphöra och ersättas af de nu föreslagna verkliga suppleanterna. Dessa skulle likväl icke heller vid tillfällig ledighet få inträda i tjänst förrän efter kallelse. — Utskottet tillstyrkte motionen i dessa delar med den ändringen, att suppleanter borde väljas äfven till RU. Det föreslog vidare, att deras antal borde bestämmas till $^1/_3$ af de ordinarie ledamöternas, utom för LU, som skulle erhålla två suppleanter.

I Ad framställdes ytterligare några ändringsförslag. Ståndet borde få rätt att vid behof utse flera suppleanter, och för att utskotten lättare skulle kunna hållas fulltaliga borde deras ordförande äga rätt att inkalla suppleanterna utan förmedlande af landtmar-

---

[1] De hade fortfarande samma ordalydelse, frånsett det tillägg till 23 §, som gjordes vid 1834 års riksdag. Se not. 1 sida 18 och not. 3 sida 21.

skalken. Med dessa ändringar biföll Ad den föreslagna nya lydelsen af 19 och 23 §§ RHO[1].

Härmed hade detta stånd för sin del slutgiltigt löst den segslitna frågan om val af utskottssuppleanter.

Pr:s afslag vid 1828—1830 års riksdag hade däremot omintetgjort för de öfriga stånden möjligheten att införa dylika val genom grundlagsändring. I praxis hade de likväl förekommit redan under riksdagen 1818, då Bg ett par enstaka gånger valt utskottssuppleanter. Vid 1823 års riksdag återupptog nu detta stånd mera systematiskt samma förfarande. Dess talman hemställde nämligen (då Bg d. 16/9 23), att sedan voteringen per capita i utskotten blifvit grundlagsfästad och börjat praktiseras, standet matte företaga suppleantval efter de ledamöter, som erhållit tjänstledighet. Detta bifölls, och elektorerna valde också suppleanter in casu. Men den praxis, som sålunda höll på att arbeta sig fram, stötte genast på ett svaröfverstigligt hinder. Protokollsutdrag om detta beslut hade såsom intyg om suppleanternas behörighet tillställts bland andra äfven SU, men detta vägrade att erkänna ståndets suppleanter som utskottsledamöter, under aberopande af att enligt 28 § RO utskotten skola bestå af ordinarie ledamöter (SU:s prot. d. 20/9 23. SU 1823: 474). Därtill kom, att SU i detta fall endast synes ha uttryckt en rätt gängse mening bland utskotten, ty samma fråga hade äfven uppstått i både BevU och EkU, och i BU god-

---

[1] I 19 § inrycktes härmed denna punkt: »På samma gång (som utskottsledamöter väljas) skola elektorerna utse suppleanter till en tredjedel af ridderskapets och adelns ordinarie ledamöter i konstitutions-, stats-, bevillnings-, banko-, allmänna besvärs och ekonomi-, expeditions- och riddarhus-utskotten samt till lagutskottet tvenne; ståndet dock obetaget att för pågående riksdag besluta tillsättandet af större antal suppleanter».

I 23 § insattes i stället för 1834 års tillägg följande mom.: »Den ridderskapets och adelns ledamot, som af förfall hindras att utskottets sammankomst bevista, anmäle det hos utskottets ordförande, hvilken till vederbörande suppleant utfärdar kallelse att, i anledning af yppat förfall för viss ledamot, i hans ställe för tillfället i utskottet inträda.

Suppleanterna till de utskott, för hvilka mer än en sådan utses, inträde i den ordning, de blifvit valde och bland dem, som vid samma valtillfälle blifvit utsedde, först den, som vid valet erhållit de flesta röster. Är rösternas antal lika, skiljes genom lottning.

Inträffar för suppleant tillfälligt förfall, anmäle han sådant hos vederbörande utskotts ordförande.

kändes en suppleant endast därför att förut hade vid flera tillfällen suppleanter tillåtits inträda i detta utskott under de ordinarie ledamöternas frånvaro. Bg å sin sida bestred naturligtvis utskottens rätt att pröfva ett stånds beslut, men i sak synes det ha funnit sin ställning något osäker. En af dess egna medlemmar erinrade också sitt stånd om att 79 § RO endast föreskref val af nya utskottsledamöter. Bg önskade därför tydligen undvika fortsatta tvister i denna fråga och räddade situationen genom att till svar å SU:s mem. förklara, att dess utskottssuppleanter voro ledamöter, förordnade i andra dels bortresta och dels hindrade ledamöters ställe enligt såväl 79 § RO som tidigare praxis. Men detta beslut fick ett kompromissartadt utförande, ty de suppleanter, som därefter valdes, inträdde i utskottet som ordinarie ledamöter (SU:s prot. d. 24/9 23). — Bg utbildade under denna och följande riksdagar en säregen praxis, som formellt öfverensstämde med grundlagens ordalydelse. Då tjänstledighet beviljats, valdes en ny utskottsledamot, som afgick vid förfallotidens utgång, hvarvid den förutvarande återvaldes. Att det här var fråga om ett slags suppleantval in casu, framgår också däraf, att det vid nästa riksdag allt tydligare visade sig en tendens att upprepade gånger välja vissa bestämda personer till dessa suppleantposter. Hela förfarandet erinrar om Bd:s tillvägagångssätt, ehuru man här icke behöfde tillgripa fiktionen om i förväg förrättade nyval[1]. — De tre andra stånden fingo icke tillfälle att uttala sig om Bg:s tvist med SU, ty ifrågavarande mem. afläts endast till detta stånd. Det förefaller likväl ganska egendomligt, att Bd:s suppleanter alls icke bragtes på tal vid detta tillfälle. Den antagligaste förklaringen härtill synes vara, att utskottet, som gent emot Bg åberopade 28 § RO, icke ville inlåta sig på en tolkning af Bd:s undantagsställning enligt detta lagrum.

Vid den följande riksdagen 1828 ställdes däremot för första gången Bd:s suppleantval under debatt. EkU gjorde då en anmälan härom till stånden, med hänvisning till att hvarken 34 eller 79 § RO innehöll något stadgande om dessa val. Denna anmärkning var likväl icke enhällig. Bd:s ledamöter reserverade sig däremot,

---

[1] Jfr äfven Palmstiernas förslag vid 1834 års riksdag.

under förklaring att våndens suppleantval endast utgjorde ett korollarium till dess rätt att alltid ha fullt antal ledamöter i utskotten. — EkU:s förfarande var emellertid tämligen anmärkningsvärdt. Utskottet hade ju efter SU:s exempel kunnat vägra suppleanterna tillträde och meddela detta beslut till Bd. Det hade också kunnat låta väcka en motion i KU om förtydligande af grundlagens bestämmelser härutinnan. Båda dessa tillvägagångssätt skulle ha ledt till något resultat, hvilket nu var uteslutet. Orsaken till att utskottet endast gjorde denna anmälan, bestod däri, att det tvekade, huruvida frågan vore af konstitutionell natur eller reglementarisk. I det senare fallet skulle den ha kunnat afgöras af stånden omedelbart. Som saken nu låg, vägrade emellertid de tre högre stånden att bestämt uttala sig, därför att grundlagstolkning ej fick förekomma i plena. I Ad föreslog landtmarskalken (Ad d. 12/1 29), att ståndet skulle som svar på EkU:s mem. förklara, att ordalydelsen syntes vara fullt tydlig i 28, 34 och 79 §§ RO. Detta uttalande bifölls också utan någon formell opposition, ehuru det redan under debatten tolkades i rakt motsatta riktningar under nära anslutning till de argument å båda sidorna, som anfördes vid ståndets egen behandling af frågan om suppleantval under samma riksdag. Pr ansåg likaledes, att grundlagens stadganden voro otvetydiga (Pr d. 12/1 29), men Bg lade mem. till handlingarna utan att göra något vidare uttalande. Det hade ju också själft slagit in på samma väg som Bd. Detta stånd höll däremot naturligtvis fast vid sin ståndpunkt (Bd d. 9/1 29). Det förklarade, att utskottet saknat anledning till sin framställning redan därför, att suppleanternas inträde ej grundade sig på själfva valet utan på särskilda beslut, som fattats af ståndet för hvarje tillfälle, då ledighet i utskotten yppat sig. Men Bd bestred också utskottets rätt att öfver hufvud göra någon anmälan i denna fråga, som enligt 28 och 79 §§ RO uteslutande hörde under ståndens kompetens. Detta svar afgick som protokollsutdrag äfven till de öfriga stånden. Inför dem anförde Bd också som prejudikat, att KU utan anmärkning mottagit en af dess suppleanter, och tillfogade, att den omtvistade suppleantens befattning f. ö. redan upphört, enär den ordinarie ledamoten återinträdt. Ehuru äfven denna tvist i det konkreta fallet alltså slutade, utan att saken ställts på sin spets, hade Bd häfdat sin

standpunkt med vida mera eftertryck än Bg gjort vid föregående riksdag, och utskottet lät också frågan falla. — Själfva införandet af suppleantvalen hade härmed blifvit säkerställdt. De båda återstående stånden hade visserligen ännu icke uttalat sig i denna fråga, men med 1834—1835 års riksdag hade genombrottet kommit äfven i Ad, och någon vidare opposition från utskottens sida förmärktes icke heller mot institutet, sådant det dittills utbildat sig, ehuru Bg och Bd fortsatte med samma praxis. I det förra af dessa två stånd föreföll visserligen ett meningsutbyte rörande suppleantvalen också vid den sistnämnda riksdagen, men metoden för dessa val utbildades samtidigt vidare, då Bg beslöt, att en suppleant skulle kvarstå i denna sin egenskap, äfven sedan den ordinarie ledamoten återinträdt i utskottet (Bg d. $^{24}{}_{3}$ 34).

Vid den eljest så märkliga riksdagen 1840—1842 skedde ingen förändring i ståndens hållning i detta afseende med undantag för Pr:s del. Detta stånd hade, sitt konservativa skaplynne troget, ditintills hållit sig fritt från sådana strider om suppleantvalen, som utkämpats i de andra stånden. Men nu började äfven dess praxis att vackla. Då laga förfall inträdt för någon af dess utskottsledamöter, valdes ibland en ny ledamot i hans ställe, ibland åter en suppleant för förfallotiden. Men ännu kan ståndet knappast sägas hafva bestämt sig för någondera metoden. — Däremot synas ett par af utskotten, SU och BevU, ha ställt sig afvisande mot suppleantinstitutets vidare utveckling, ehuru deras motstånd icke ledde till något afgörande resultat.

Men vid nästa riksdag, 1844, stadgade sig suppleantvalen definitivt i praxis äfven i samtliga de ofrälse stånden. Bd utvecklade nu sin gamla metod till större fulländning. Det lösgjorde suppleanterna från det yttre tecken på samband med franvarande ordinarie ledamöter, hvilket bestått däri, att de förra intagit respektive platser, som de senare förut innehaft. Och vidare beslöt ståndet, att då en utskottsledamot fått förhinder, skulle han anmäla detta hos talmannen, hvarefter den närmaste suppleanten ägde träda i tjänstgöring utan särskildt förordnande. Detta hindrade dock icke Bd att sedermera, då ett extraordinärt behof af suppleanter yppade sig, välja suppleanter på en viss tid efter bestämda ledamöter. Emellertid voro icke alla utskotten beredda att

acceptera suppleanternas rätt att inträda utan vidare, så snart vakans visat sig. I BevU[1] förekommo diskussioner om denna fråga, och EkU[2] framhöll nödvändigheten af att suppleanterna vid inträdet i utskotten företedde skriftligt intyg om sin behörighet. Något tillstånd från ståndets sida för hvarje särskildt fall begärde utskottet alltså icke. Bd svarade visserligen, att det ämnade vidblifva sitt föregående beslut, men rättade sig sedan likväl efter utskottets hemställan. — Äfven Bg följde Ad:s och Bd:s exempel till en del och valde några ständiga suppleanter, hvilka likväl alltjämt endast synas ha ägt rätt att inträda, då en ordinarie ledamot anmält laga förfall. Dessa val väckte något motstånd i ståndet (Bg d. 12/8 45), men hufvudsakligen på grund av dettas fåtalighet, hvilken också föranledde det att välja dylika suppleanter endast till KU. — Pr beslöt sig likaledes nu definitivt för suppleantval. Detta skedde nästan utan protester (Pr d. 3/8 44), men ståndet nöjde sig fortfarande understundom med att välja suppleanter för ledighetstiden, när någon ordinarie ledamot erhållit förhinder. Och de permanenta suppleanter, som Pr äfven utsåg, skulle få inträda, endast då de ordinarie ledamöterna voro permitterade enligt 79 § RO eller eljest hade laga förhinder. I det senare af dessa fall skulle anmälan om förhållandet dessutom först göras hos talmannen och hos utskottets ordförande.

Efter denna tid förekommo icke mera några principiella strider i denna fråga. Snart upphörde stånden också att fatta särskilda beslut om att suppleanter skulle väljas, och dylika val förrättades af elektorerna utan vidare. Däremot fortsatte stånden alltjämt att öka antalet suppleanter och utvidgade äfven dessas rätt att inträda i utskotten. Bd såg sig visserligen vid nästa riksdag, 1847 (Bd d. 24/11 47, d. 27/11 47), under intrycket af utskottens motstånd vid de två sista riksdagarne, nödsakadt att självmant fastställa suppleanternas kompetens inom samma gränser, som förut faktiskt blifvit uppdragna. Och under de två närmast följande riksdagarne iakttog ståndet likaledes samma förfarande. Men vid riksdagen 1857 erhöll dess praxis sin slutliga gestaltning, då Bd beslöt,

[1] BevU:s prot. d. 29/7 44.

[2] EkU:s prot. d. 13/8 44.

att innan talmannens intyg om suppleantens behörighet hunnit anlända, skulle ståndets främste ledamot i utskottet äga rätt att inkalla denne (Bd d. 14/1 57). — I de båda andra ofrälse stånden fortgick utvecklingen i samma riktning. Pr medgaf under loppet af 1850—1851 års riksdag (Pr d. 22/2 51), att suppleanterna fingo inträda i utskotten utan fullmakt, så snart endast anmälan om behofvet gjorts af ståndets främste ledamot. Samtidigt öfvergick Pr äfven till att välja endast permanenta suppleanter. Och Bg beslöt vid riksdagen 1856—1858, att dess suppleanter skulle få deltaga i utskottsarbetet på samma villkor som de andra ståndens (Bg d. 10/1 57). Vid nästa riksdag bestämde sig slutligen också Bg för att endast välja ständiga suppleanter (Bg d. 7/12 59). Härmed hade alltså valen af utskottssuppleanter ändtligen nått en i det väsentliga likartad gestaltning i samtliga stånden.

I den föregående historiken har det endast varit fråga om de ständiga utskotten. De *särskilda* utskotten förekommo alltför sporadiskt för att kunna öfva något själfständigt inflytande på utvecklingen af detta institut. Man skulle möjligen kunna tänka sig, att stånden tidigare hade fäst sin uppmärksamhet vid suppleantval till dessa utskott, just därför att de voro så sällsynta. Men likheten med de ständiga utskotten vållade i stället, att sådana val förrättades i tämligen noga öfverensstämmelse med praxis beträffande de sistnämnda utskotten. Vid tillsättandet af SäU 1815 började sålunda Bd att utse suppleanter och fortsatte därmed vid påföljande riksdag[1]. Det upphörde visserligen åter med dessa val vid riksdagen 1823, men det kan mahända ha sammanhängt med att initiativet till SäU denna gång utgick just från Bd, hvilket samtidigt också föreslog antalet ledamöter. Äfven Bg valde undantagsvis en suppleant vid 1817—1818 års riksdag, men detta afsåg endast den tid, under hvilken en ordinarie ledamot hade tjänstledighet[2]. För öfrigt utsågo de tre högre stånden inga suppleanter till de särskilda utskotten under denna tid, till och med år 1823. Då riksdagen 1853 nästa gång tillsatte ett SäU, följde hvarje stånd sin praxis, sådan den dittills utvecklat sig. Samtliga stånden för-

---

[1] Bd d. 1/5 15, d. 24/2 18.
[2] Bg d. 7/8 18.

rättade alltså suppleantval, och Ad och Bg valde dessutom tillfälliga suppleanter, då ledighet beviljats en ordinarie ledamot. Vid SäU 1863 slutligen utsågos endast permanenta suppleanter.

De *förstärkta* utskotten intogo däremot, som ofvan framhållits, en helt annan ställning. Stånden fortsatte alltjämt att välja suppleanter till dessa, ehuru grundlagen intet stadgade härom. År 1834 gjordes dock ett försök att lagfästa denna praxis. KU hade då fått mottaga en motion om ett sådant tillägg till 69 och 97 §§ RF och 63 § RO [1], att fulltalighet icke längre skulle kunna förklaras erforderlig i de fall, som behandlas i dessa lagrum. Detta kraf skulle nämligen ha orsakat, att voteringar och val måst inställas på grund af bristande anslutning. Under KU:s debatter om detta förslag framställdes i samband härmed äfven en ny motion om bl. a. det tillägget till 79 § RO, att stånden matte åläggas att utse suppleanter till hvarje utskottssammanträde, där utskotten besluta med RSt:s rätt. Efter ordalydelsen omfattade detta nya förslag visserligen äfven KU och BU, men sin största betydelse hade det för de förstärkta utskotten. Suppleantvalens anhängare i KU sökte uppvisa, att fulltalighet erfordrades, för att däraf kunna vindicera nödvändigheten att välja suppleanter. De hänvisade fördenskull till föregående praxis och urgerade dessutom, att den genomgående tendensen hos grundlagen skulle vara, att fulltalighet kräfdes. Som bevis anfördes sådana uttryck, som »röste samtlige ledamöter, man för man» i 103 § RF, »utskottets samtlige ledamöter» i 38 § RO och »Dessa elektorer skola samfälldt» i 63 § RO [2]. Men motståndarne svarade härpå, sannolikt med full rätt, att alla dessa citerade ställen endast afsågo närvarande ledamöter, och åberopade sig vidare på voteringsbestämmelserna i 73 och 53 §§ RO, hvilka syntes utesluta fordran på fulltalighet [3]. — KU:s majoritet beslöt sig emellertid för en kompromiss, så till vida att den föreslog ett nytt mom. i 73 § RO af sådant innehåll, att det blefve stånden möjligt att välja suppleanter, men att bristande fulltalighet likväl icke skulle få hindra förrättningarnes fortgång. En reservation afstyrkte dock förslaget i båda dessa afseenden,

[1] KU:s prot. d. 24/9 34 d. 27/9 34.

[2] Jfr not 1 sid. 6.

[3] Se äfven Gunnarsson sid. 111—112.

emedan stadgandet om suppleantval skulle vara olämpligt och förbudet mot att kräfva fulltalighet vore öfverflödigt af nyss relaterade skäl. — Förslaget strandade också på Ad:s och Bg:s motstånd (Ad d. 16/2 35, Bg d. 17/3 35), hvilket emellertid hufvudsakligen synes hafva varit riktadt mot dess senare del [1].

Valen af suppleanter ägde alltså rum till alla utskotten på sidan om grundlagens bud. Dessa val ingingo likväl efter hand som en självfallen beståndsdel i vår konstitutionella praxis. Detta framgår också vid en granskning af förslagen till representationsreform. Hvarken 1840 års förslag eller reservationen däremot upptogo visserligen någon bestämmelse i detta afseende. Men KU:s förslag vid riksdagen 1844 innehöll föreskrifter härom [2], och såväl prop. som utskottets reservation 1847 stadgade suppleantval in casu [3]. Likaså Brincks reservation 1850 [4]. Utskottets förslag vid denna riksdag hänvisade åter till en blifvande arbetsordning beträffande fyllande af vakanserna i utskotten. Endast Gudmundssons reservation saknade hvarje bestämmelse i detta afseende. De förslag, som upptogo val af utskottssuppleanter, förebragte likväl ingen motivering härför. Det berodde naturligtvis på att uppmärksamheten uteslutande var fästad på de viktigare förändringar, som utgjorde deras egentliga föremål. Men i någon mån kan denna tystnad möjligen ådagalägga, att suppleantvalen betraktades som en gifven sak. — Förhållandet är alldeles enahanda med 1862 års förslag till representationsreform. Först genom dettas antagande blefvo suppleantvalen grundlagsfästade.

Valen af utskottssuppleanter synas sålunda erbjuda ett exempel på hur den politiska nödvändigheten småningom kan framtvinga ett rättsinstitut, som är den skrifna författningen främmande. Sedan försöket att införa det i grundlagen strandadt, måste krafvet på förändring tillfredsställas genom praxis, och då motståndet här-

---

[1] Praxis fordrade dock framgent i regel fulltalighet, och suppleanter valdes likaledes till de förstärkta utskotten af samtliga stånden. Jfr ofvan sid. 10.

[2] KU 1844: 26. § 56.

[3] K. Skrif. 1847: 83 § 91. KU 1847: 12 § 57.

[4] KU 1850: 7 § 17.

emot efterhand försvunnit, kände man ej heller mera behofvet af en lagändring. Först vid en mera djuptgående omdaning af statsskicket infördes äfven detta institut i grundlagen, som då åter i förevarande hänseende kunde tolkas efter sin bokstaf.

Källförteckning.

Otryckta.

KU:s protokoll i Riksdagens arkiv och de öfriga ständiga utskottens protokoll i Riksarkivet hafva granskats i de fall då ståndsprotokollen gifvit anledning att antaga, att suppleantvalen eller suppleanternas ställning kommit under behandling därstädes. Detta otryckta material har likväl anförts i uppsatsen, endast då det lämnat upplysningar utöfver hvad som framgått af de tryckta handlingarne. Detta har varit fallet med

KU:s och SU:s	protokoll	vid	1823	års	riksdag,	
EkU:s	»	»	1828	»	»	
KU:s	»	»	1834	»	»	samt
BevU:s och EkU:s	»	»	1844	»	»	

RU:s protokoll i Riddarhusarkivet ha undersökts för riksdagarne 1828 till och med 1854, men af samma anledning har denna källa blott anförts för 1834 års riksdag.

Tryckta.

Ståndens protokoll med bihang 1809—1866 samt KU:s utlåtande 1904 n:r 4.

RF, 1810 års RO samt RHO af åren 1810—1855.

Gunnarsson: »Förstärkta utskott inom svenska riksdagen under tiden 1809—66».

Den modärna kommunalstatistiken.

Af

Fil. kand. John Olsson.

Historik samt orsakerna till den modärna kommunalstatistikens uppkomst.

I de förteckningar öfver dödsfall, födelser, giftermål, som förts i städerna såväl under gamla som nya tiden, har man att söka de första spåren till de modärna kommunalstatistiska byråerna liksom äfven i de registraturer, som skråna förde under medeltiden och i nyare tiden öfver medlemmarnas antal, yrke o. s. v.

Redan 300 år f. K. fördes dylika förteckningar i Alexandria på ett så noggrannt och tillförlitligt sätt, att det måste slå en nutidsmänniska med häpnad. Ett särskildt ämbetsverk fanns, hvilket samlade materialet och uppgjorde förteckningarna. Som material tjänade ett slags hushållslistor, som hvarje familjehufvud var skyldig att uppgöra och insända till skrifvaren i det stadskvarter, hvilket han tillhörde. Denne återigen aflämnade de inkomna listorna till nämnda ämbetsverk. Dessa listor skulle innehålla noggranna och sanningsenliga uppgifter om familjemedlemmarnas ålder, yrke och stånd. Dessutom funnos särskilda ämbeten, som skulle mottaga och inregistrera uppgifter om födslar och dödsfall. Detta hade till följd, att stadens förvaltning hade noggrann kännedom om innevånarna samt att dessa — hvilket var icke mindre viktigt — hade exakt kännedom om sin födelsedag och ålder, något som var tämligen sällsynt under gamla tiden. I Rom utfärdades år 45 en förordning för municipierna, i hvilken stadgades,

att vederbörande ämbetsmän skulle inom sina tilldelade områden taga noggrann kännedom om och uppteckna hvarje persons förnamn, efternamn, cognomen, fader eller patronus, tribus, ålder och förmögenhet. Denna förordning kom naturligtvis äfven att beröra städerna, hvarför från och med detta år en stadsstatistik kan anses vara införd i Rom. Visserligen var denna statistik ej en kommunalstatistik i modärn mening, ty här liksom i Alexandria var det endast de demologiska förhållandena, som voro föremål för undersökning, och dessa förhållanden skola vi framdeles se utgöra blott en ringa del af den modärna kommunalstatistikens undersökningsområde.

De förteckningar öfver demologiska förhållanden, som funnos i städerna under medeltiden och de första århundradena under nyare tiden uppgjordes vanligen utan någon enhetlig plan och berodde på de olika stadsförvaltningarnas eller ämbetsmännens eget skön. Dock sammanställdes under sjuttonde och adertonde århundradena i flera städer, i synnerhet i Tyskland, vecko- och månadsrapporter öfver de viktigaste tilldragelserna inom befolkningsrörelsen såsom dödsfall, giftermål och födslar. Dessa rapporter beteckna en högre nivå inom kommunalstatistiken och äro omedelbara förebud till kommunalstatistik i modärn mening. Då och då anställdes särskilda statistiska undersökningar för vissa ändamål, såsom t. ex. då någon ny skatt skulle påläggas, krigsmanskap skulle utskrifvas o. s. v. I ett sådant nästan primitivt tillstånd befann sig kommunalstatistiken äfven sedan riksstatistiken under slutet af 1700-talet och början på 1800-talet började utvecklas till en nästan nu skedd fullkomning. Men sedan hälften af 1800-talet var tilländalupen, höjdes starka röster för kommunalstatistikens uppryckande, i synnerhet från vetenskapsmännens sida. Så skref en af de förnämsta förkämparna för kommunalstatistiken, ungraren Körösi i början på sextiotalet, »att det var lika nödvändigt att upprätta demologiska observatorier som metereologiska, ty huru mycket viktigare är det ej att kontinuerligt observera och uppteckna företeelserna i befolkningens fysiska, intellektuella, ekonomiska och kulturella lif än att inregistrera barometerstånd, temperatur, nederbörd o. s. v». Och såsom dylika observatorier böra de kommunalstatistiska byråerna tjäna. År 1862

skref Ernst Engel, »att det vore i hög grad önskvärdt, att alla städer hvars invånareantal öfverstiger 50,000 skaffade sig statistiska byraer».

Kraftiga impulser till upprättandet af en självständig kommunalstatistik utgingo äfven från den internationella statistiska kongressen. Så affattades redan 1858 på sammankomsten i Brüssel följande resolution: att i betraktande af de speciella företeelser, som uppstå inom starka befolkningsagglomerationer, så borde en särskild och utförlig statistik blifva uppställd för de större städerna med hänsyn till den offentliga hälsovården, mortaliteten, kriminaliteten etc. Följande statistiska kongresser sysselsatte sig med kommunalstatistiken genom anföranden och framläggande af program. Det första resultatet af dessa påyrkanden för upprättandet af en särskild statistik för de stora städerna blefvo de kommunalstatistiska byraer, som år 1862 upprättades i Berlin, Rom och Wien. Om än i början dessa byråers arbete var en smula famlande, så öfverträffade dock resultatet af deras arbete nästan förväntningarna, och följden däraf blef, att dessa storstäders exempel inom kort följdes af andra.

Vid det här laget äro de kommunalstatistiska byraernas utbredning följande. I främsta rummet står Tyskland med ej mindre än 48 byraer. Af de 48 tyska storstäderna — de som vid 1910 års folkräkning hade minst 100,000 invånare — sakna endast 3 statistiska byråer, medan 3 med invånaretal, som understiger 100,000, hafva sådana, nämligen städerna Freiburg in Br. (83,324 inv.), Görlitz (85,806 inv.) och Linden (73,379 inv.). Andra rummet i ordningen intages af Italien med 13 byråer, nämligen i städerna Bologna, Catania, Florenz, Genua, Messina, Milano, Neapel, Palermo, Ravenna, Rom, Turin och Venedig. Efter dessa tvenne länder rycker Österrike—Ungern upp med 10 byraer i städerna Brünn, Budapest, Krakau, Lemberg, Olmütz, Pilsen, Prag, Reichenberg, Trient, Triest och Wien. — Trots Rysslands rikedom på storstäder finnas statistiska byraer endast i följande 7 städer: Charkow, Helsingfors, Moskwa, Odessa, Petersburg, Riga samt Warschau. — Efter dessa länder komma följande med ett färre antal byraer. Schweiz äger 3 i städerna Zürich, Basel och Genève, Portugal 2 i Lissabon

och Oporto, Sverige 1 i Stockholm, Spanien 1 i Madrid, Danmark 1 i Köpenhamn samt Norge 1 i Kristiania.

Den förnämsta orsaken till den modärna kommunalstatistikens uppsving är den stora betydelse för all förvaltning man tillmäter statistiken. Och att icke blott för den rena förvaltningstekniken utan äfven förvaltningspolitiken massiakttagelser af sociala tillstånd och företeelser äro nödvändiga, är nu för tiden så godt som obestridt. Denna åsikt var dock långt ifrån allmänt gällande vid tiden för de kommunalstatistiska byråernas upprättande. De statsvetenskapliga och ekonomiska tidskrifterna från denna tid vittna därom, om man blott en kort stund bläddrar i dem. Den uppfattningen hade nämligen då stor utbredning, att en duglig, praktisk förvaltningstjänsteman kunde ur sin personliga erfarenhet hämta vida mer tillförlitliga ledtrådar och uppslag än ur de statistiska massiakttagelserna. Men nu för tiden är som sagdt uppfattningen helt annorlunda. Statistiken är ett oumbärligt hjälpmedel för förvaltningen, och den har också själf under årens lopp kraftigt bidragit härtill genom att metoderna alltmera förbättrats. Så säger G. von Mayr härom: »Der Statistiker ist der getreue Helfer des Verwalters geworden, und dieser wiederum hat gelernt, seinerseits den Anregungen des Statistikers in steigendem Masse Vertrauen und Berücksichtigung zuzuwenden». Denna oumbärlighet af statistiska underlag för förvaltningen är lika stor för statsförvaltningen som för stadsförvaltningen och detta i synnerhet på grund af den enorma utveckling, som stadsväsendet nått i slutet på 1800-talet och som synes skola fortsätta i detta århundrade. De samhällskroppar, som vi kalla storstäder, hafva ju ofta hvad invånareantalet angår ett omfång, som täflar med, ja ofta öfverträffar flera smärre staters, och häraf kan man då förstå, huru berättigad, ja, nödvändig en självständig statistik är för dessa städer, då en sådan för årtusenden tillbaka ansetts nödvändig för staterna. De demologiska, sociala, ekonomiska och kulturella företeelserna i sådana städer blifva i lika hög grad komplicerade som i en stat och tarfva liksom i denna ett institut, som undersöker och inregistrerar dem dels för praktiska och dels för teoretiska ändamål. Härom yttrar Körösi: »ju mera kommunalförvaltningens gränser utvidgas, desto starkare blir behofvet af

en statistisk byrå, desto kännbarare blir den lucka, som blir utfylld genom upprättandet af en dylik byrå. Denna byrå är som en kolossal index för kommunalförvaltningen och liknar en konkav spegel, som förenar alla infallande strålar till en gemensam bild».

Vid undersökningar af massföreteelser äger kommunalstatistiken en stor fördel framför statsstatistiken nämligen den att undersökningsområdet är så nära beläget och ofta äfven till omfånget mindre, så att massiakttagelserna kunna göras mera noggrannt, ingående och detaljeradt. Man använder sig af sådana statistiska undersökningsmetoder som enquêter och representativundersökningar, hvilka möjliggöra ett djupt inträngande i massföreteelserna. Af huru stor vikt detta är icke blott för förvaltningen utan äfven för vetenskapen är självklart. Härvidlag kommer då kommunalstatistiken att komplettera riksstatistiken, hvilken både på grund af det ofantliga arbetet och på grund af kostnaden, som äfven på grund af ren oförmåga afskräckes från en dylik detaljering. Detta är således ett synnerligen talande argument för de kommunalstatistiska byråernas existensberättigande.

Då den internationella statistiska kongressen år 1858 fattade den på sidan 3 citerade resolutionen, så ansåg den, att det som framförallt kräfde upprättandet af kommunalstatistiska byråer, voro de säregna företeelser, som uppstå inom starka befolkningsagglomerationer. Detta förhållande är och har varit en af de förnämsta orsakerna till kommunalstatistikens själfständiggörande. Ty fanns ej i storstäderna en statistik, som inregistrerade de speciella verkningar, som storstadslifvet visat sig medföra på individernas fysiska, andliga och sociala tillvaro, så skulle detta visa sig ytterst menligt i flera afseenden. Alla de åtgärder, som företagas i t. ex. humanitärt, ideellt och sedligt intresse, skulle kanske fullständigt förfela syftemålet eller till och med icke ens blifva påtänkta; förvaltningen skulle ofta få obehagliga påminnelser om att den ej kände tillräckligt till sitt objekt, och vetenskapen skulle ofta gå miste om för densamma ytterst viktiga sakförhållanden.

Organisationen af den modärna kommunalstatistiken.

Vid organisationen af de kommunalstatistiska byråerna har man, såsom var att vänta, i hög grad haft de riksstatistiska byråerna såsom föredöme på grund af den ekvivalens, som råder mellan de båda statistikernas objekt.

I spetsen för den kommunalstatistiska byrån står en föreståndare, som vanligen benämnes direktör. Denne är med få undantag en vetenskapligt utbildad man inom statistikens område. Dock förekommer det i några städer i Österrike, Tyskland och Italien, att ledningen af den statistiska byrån är uppdragen åt någon magistratsmedlem. I Tyskland är det städerna Duisburg (229,483), Braunschweig (143,552), Plauen (121,272) och Görlitz (85,806), som hafva en sådan föreståndare för byrån. Önskemålet är naturligtvis, att direktören bör vara en vetenskapligt utbildad fackman. Ty äfven om endast rent praktiska hänsyn hafva varit gällande vid upprättandet af byrån, så bör man dock komma ihåg, att vetenskaplig grundval är nödvändig för att rätt kunna uppfatta företeelserna och för att af dessa bilda normer för praktiska och teoretiska ändamål. Något som framför allt undvikes, då en vetenskapligt utbildad person är föreståndare, är s. k. skönmålning af de statistiska förhållandena. Statistikern ser nämligen fullt objektivt på sakerna, hvilket kanske ej alltid händer, då ledningen af byrån är uppdragen åt förvaltningstjänstemän.

På de statistiska byråerna i de större städerna finnas till direktörens hjälp vetenskapligt utbildade medhjälpare, hvilkas antal naturligtvis växlar alltefter det statistiska undersökningsområdets omfång. På den för närvarande största kommunalstatistiska byrån, nämligen den i Berlin, uppgår deras antal till 5. På Dresdens statistiska byrå, som gäller för att vara en bland de bäst ledda, är deras antal 2. Den öfriga personalen, som sysselsättes på en kommunalstatistisk byrå, är i de olika länderna synnerligen växlande, i hvad som rör deras kvalifikationer. Som den tyska kommunalstatistiken anses stå högt, kan nämnas, huru denna personal därstädes vanligen är sammansatt. Den består af två kategorier. Den första utgöres af sådana personer, som genomgått ett »Real-

gymnasium» och som då äro kvalificerade att söka anställning i vissa af statens eller städernas förvaltningsverk såsom ej vetenskapligt utbildade tjänstemän. Innan de erhålla anställning på en kommunalstatistisk byrå, måste de först genomgå vissa prof. Deras arbete på de kommunalstatistiska byråerna utgöres hufvudsakligen af bokhålleri och enklare bearbetningar af statistiskt material. På Dresdens statistiska byrå utgöres deras antal af 3 ordinarie, hvilka kallas »Kanzleibeamte», samt af en e. o. »Kansleibeamte». Den andra kategorien behöfver ej hafva andra kvalifikationer för att kunna erhålla anställning än att kunna utföra ett fullkomligt mekaniskt arbete. Deras sysselsättning består nämligen endast i ett fullständigt mekaniskt bearbetande af det hopsamlade statistiska materialet, hvilket på de större riksstatistiska byråerna till största delen utföres af de elektriska räknemaskinerna. Deras antal är utomordentligt varierande. Vid normala förhållanden är deras antal på Dresdens statistiska byrå omkring 20, men stiger vid utomordentliga tillfällen betydligt, så att det t. ex. vid den hvart femte år anställda folkräkningen utgjorde 100. Deras dagsarvode är på nämnda byrå 3,50 Mark. — Emedan nästan hvarje kommunalstatistisk byrå äger ett bibliotek, så är på de största byråerna anställd en bibliotekarie, som vanligtvis måste äga vetenskaplig utbildning.

I analogi med hvad som är fallet vid de riksstatistiska byråerna, så finnes vid flera kommunalstatistiska byråer en statistisk kommission, nämligen vid dem i Ryssland, Italien, med undantag af Florenz, vid några i Österrike-Ungern samt vid byrån i Paris. Denna kommissions uppgift är att förskaffa sig en ingående kännedom om den kommunala förvaltningens tillstånd samt, där det är möjligt, äfven om utom densamma liggande förhållanden, som angå staden, att pröfva, huruvida de befintliga inrättningarna möjliggöra en tillfredsställande kännedom om förhållandena och då eventuellt föreslå förbättringar. Den har vidare att rådgöra om statistiska inrättningar, undersökningar o. s. v., hvilka föreslagits antingen af magistraten eller af någon bland kommissionens medlemmar. Dess uppgift är således af rådgifvande slag, och den beslutande myndigheten ligger hos magistraten eller stadsfullmäktige.

Kommissionens sammansättning växlar såväl i de olika länderna som i de olika städerna. Vanligen är den sammansatt af medlemmar af stadsfullmäktige och magistraten samt af föreståndaren för den statistiska byrån, och ofta har äfven någon af stadens läkare säte i densamma.

Ursprungligen funnos statistiska kommissioner vid alla kommunalstatistiska byråer, men de hafva afskaffats så småningom, och vid nyupprättade byråer finnas de ej heller. Orsaken härtill är den, att man nu för tiden anser en dylik institution såsom obehöflig, ja, nästan skadlig, emedan den ofta verkar onödigt tyngande på byråns verksamhet: det blir för mycket omständigheter, och dessutom finnas ofta i en sådan statistisk kommission personer, som ej hafva det aflägsnaste begrepp om statistikens principer. Kommissionens uppgifter hafva öfverflyttats på föreståndaren, borgmästaren och stadsfullmäktige. Isynnerhet föreståndaren har fått en synnerligen stor del däraf. I några städer där kommunalstatistiken särskildt vunnit förståelse, är föreståndarens maktbefogenhet nästan oinskränkt i saker, som angå de rent statistiska arbetena, hvilket sker på så sätt, att stadsfullmäktige, som hafva den egentliga beslutanderätten, nästan alltid godkänna föreståndarens förslag. För öfrigt brukas att remittera alla förslag, som angå byrån, till föreståndaren för att erhålla hans utlåtande, innan stadsfullmäktige besluta därom. Borgmästarens befogenhet är af mera formell natur: genom honom skola ärendena gå från stadsfullmäktige till byrån och vice versa; önskar någon privat person en statistisk upplysning af större omfång, skall den likaledes förmedlas af borgmästaren. Naturligtvis äger han äfven förslagsbefogenhet, hvartill hans djupa insikter i förvaltningen göra honom synnerligen lämplig. Stadsfullmäktiges befogenheter äro dels att framkomma med förslag, och dels tillkommer dem beslutanderätt i allt, hvad som rör byråns ekonomi, ledning och uppgifter.

För att en kommunalstatistisk byrå skall kunna fungera på bästa möjliga sätt är det nödvändigt att dess ekonomiska grundval skall vara ordnad fullt tillfredsställande. I detta afseende försynda sig ofta stadsförvaltningarna dels på grund af snålhet, dels på grund af oförstånd. En betryggande ekonomisk grundval är framförallt nödvändig, för att tillräcklig personal och i synner-

het icke vetenskapligt utbildad skall kunna hållas, på det att de statistiska arbetena skola kunna utföras både snabbt och utmärkt. Ty vill man, att statistiken skall omedelbart medverka vid förvaltningen, så måste den också vara i stånd att kunna arbeta lika fort som denna. Om en statistisk årsbok kommer ut några månader förr eller senare spelar ej någon särskild roll, men om en statistisk undersökning, som har ett rådgifvande syfte försenas på grund af brist på personal, så är detta naturligtvis i hög grad olyckligt. Härmed sammanhänger något, som är speciellt utmärkande för allt statistiskt arbete, nämligen dess mekanisering och följderna däraf.

Det karaktäristiska för allt mekaniskt arbete kan sammanfattas i trenne punkter. För det första måste en mekanisk process fortlöpa proportionerligt, om den i alla sina delar skall kunna lämna lika goda resultat. Den kan alltså icke under något stadium påskyndas efter behag. Vid andligt arbete är förhållandet helt annorlunda. En tankeprocess kan när som helst påskyndas och afkortas.

Af samma orsak växer i allmänhet omfattningen af en statistisk bearbetning och den därför erforderliga tiden proportionellt med antalet räkneenheter, vanligen s. k. räknekort. Bearbetningen af t. ex. 100,000 räknekort tager under eljest lika förhållanden dubbelt så mycken tid i anspråk som af 50,000.

Och då för det tredje en enda arbetskraft blott kan bearbeta ett bestämdt maximum af räknekort på tidsenheten, så beror således den för ett dylikt arbete erforderliga tiden på antalet arbetare. Samma bearbetning varar i allmänhet tre gånger så länge, om t. ex. i stället för 15 arbetare blott 5 stå till förfogande.

Särskildt för de s. k. specialundersökningarna (se sid. 165) måste därför hvarje stadsförvaltning anslå en särskild summa, som direktören har till sitt förfogande för att kunna anställa behöflig tillfällig personal, när så erfordras. Så är ock förhållandet vid alla mönstergillt skötta kommunalstatistiska byråer.

Utgifterna för en kommunalstatistisk byrå växla naturligtvis i skilda länder och orter. I allmänhet variera de dock mellan 10 och 14 öre pr. innevånare. Såsom exempel på kostnaden för en fullt modärnt och mönstergillt skött kommunalstatistisk byrå

kan anföras följande specifikation öfver utgifterna för Dresdens statistiska byrå under året 1914 — alltså förslagsvis —.

	Mark	Mark
Löner		28,492
a) Direktor, 6,000—8,500	8,000	
b) I. Direktorialassistent 3,500—5,300	4,358	
c) II. Direktorialassistent, 2,400—3,500	3,500	
d) 4 Kansleibeamte, 1,400—4,450	12,434	
Lönetillägg åt förste sekreteraren	200	
Hyresbidrag till dessa tjänstemän		1,020
Betalning åt hjälppersonalen och skrifvarelöner ...		15,656
a) betalning åt 7 Kansleilohnarbeiter	13,316	
försäkringsbidrag	260	
b) skrifvarelöner..	4,080	
Kansliomkostnad, tryckkostnader, tidskrifter, böcker, bokbinderi etc.		9,900
Renhållning och belysning		990
Utomordentliga utgifter för die Reichszählung......		10,000

Härvid får anmärkas, att, emedan en »Reichszählung,» som hålles hvart 5 år, beräknas kosta 50,000 M., så afsättes hvarje år 10,000 M. därtill.

Den modärna kommunalstatistikens uppgifter.

I instruktionen för Budapests statistiska byrå, hvilken till grundläggare har äran att räkna en bland kommunalstatistikens förnämsta förkämpar, nämligen Körösi, heter det bland annat: »Die Aufgabe des statistischen Bureaus ist:

1) alle im Berichte der behördlichen Tätigkeit wie im Leben der Bevölkerung zu Tage tretenden Erscheinungen und Verhältnisse zu beachten, welche nötig oder zweckmässig sind, damit einesteils die richtige Pflege der Administration gefördert, anderenteils die Erkentniss aller Interessen der Hauptstadt vom statistischen Standpunkt ermöglicht wurde;

2) die diesbezüglichen systematischen Beobachtungen darzulegen».

Ungefär på samma sätt heter det i den första arbetsordningen af år 1877 för byrån i Dresden: »Das statistische Bureau hat die Aufgabe, die Statistik der Stadt Dresden im Interesse der städtischen Verwaltung, wie im Interesse der Wissenschaft aufzustellen und zu bearbeiten, zu diesem Zwecke aber aus allen Zweigen der städtischen Verwaltung die statistischen Urmaterialien zu verschaffen, deren Richtigkeit zu prüfen und die Resultate nach wissenschaftlichen Prinzipien zu bearbeiten und zur officiellen Publikation je nach Bedürfnis in erscheinenden Heften vorzubereiten».

Dessutom skulle byrån rikta »ein hauptsächliches Augenmerk auf die natürlichen, wirtschaftlichen und sozialen Vorgänge in der städtischen Bevölkerung».

Denna uppgiftskrets, som är tecknad i dessa tvenne citat, har naturligtvis sedan den tid, då de skrefvos, betydligt förändrats såväl på grund af kommunalstatistikens kvalitativa utveckling som på grund af undersökningsområdets förändrade karaktär genom stadsväsendets ofantliga tillväxt i omfång. Detta kommer till ett pregnant uttryck, om vi anföra det detaljerade program, som framlades på den internationella statistiska kongressens sammanträde i Paris 1855, och om man jämför det med den uppgift, som en kommunalstatistisk byrå har i våra dagar. — Nämnda program hade följande innehåll: 1) stadens topografi, 2) yta, 3) offentliga samt enskilda byggnader och bostäder, 4) kommunikationer, 5) befolkning, 6) offentlig hälsovård, 7) konsumtion, 8) industri och handel, 9) den kommunala organisationen, 10) kommunalbudgeten, 11) offentliga nöjen, 12) offentlig välgörenhet, 13) inrättningar för själfhjälp, 14) offentlig säkerhet, 15) civil- och kriminalstatistik, 16) offentlig och enskild undervisning.

En modärn kommunalstatistisk byrås uppgiftsområde sönderfaller i flera punkter. Dess första uppgift är af rent statistisk inregistrerande natur och sammanfaller nästan med ovannämnda program från 1855. Man skulle kunna kalla denna uppgift äfven för en källsamling af statistiska data, och dessa data röra då följande förhållanden.

I. Stadsområdet och naturförhållandena.

Denna statistik omfattar sålunda stadsområdets storlek, eventuella förändringar däri, dess användning t. ex. till byggnadstomter, parker, gator och torg samt vidare observationer öfver metereologiska förhållanden och vattenståndet i befintliga hamnar, floder och sjöar.

II. Befolkningen i dess statik och dynamik samt befolkningens morbiditet.

På denna statistik ägna flera byråer ett ytterst omsorgsfullt arbete genom att uppställa ytterst fina kombinationer och analyser. Som exempel härpå kan nämnas, att byråerna i Berlin, Breslau och Wien kombinera dödsfallen med våningarna och byrån i Berlin dödligheten bland de späda barnen med deras näringssätt under de första månaderna. Vidare kunna nämnas de mortalitetstavlor, som Berlins byrå uppställer och vilka torde sakna motstycke för närvarande. Att gå allt för långt i detalj, så att resultatet endast är att betrakta som ett kuriosum, bör naturligtvis undvikas. En sådan detaljering hemfalla dock somliga byråer åt. Så t. ex. undersöker byrån i Breslau så detaljrikt de förhållanden, under vilka äktenskap ingås, att den meddelar om äktenskapskontrahenterna bodde i samma hus eller gata.

III. Bostäderna.

Denna gren af kommunalstatistiken är af ytterst stor vikt, då man tänker på betydelsen af ordnandet med de stora städernas bostadsfråga — kanske den mest brännande frågan nu för tiden för storstädernas förvaltningar. Därför är denna statistik öfverallt ytterst omsorgsfull. Undersökningen omfattar vanligtvis: bostädernas antal samt deras beskaffenhet, d. v. s. lägenheternas storlek, rummens allmänna beskaffenhet, deras storlek, huruvida eldstäder finnas och hur många, hvar våningarna äro belägna o. s. v. Äfven utrönes i sammanhang härmed personantalet på hvarje rum.

IV. Fastigheterna.

Bostadsstatistiken finner sin naturliga och nödvändiga komplettering i statistik öfver fastigheterna. Denna undersöker, huruvida fastigheterna äro bebodda eller ej, hvem som är ägare till dem, såsom t. ex. staden, en juridisk person eller enskild, vidare deras värde och skuldsättning, salu och köp af fastigheter samt fastigheternas användning och allmänna utseende.

V. Yrken och näringar i staden.

Såsom titeln anger, omfattar denna statistik stadsinvånarnas uppdelande i yrken och förteckning öfver de olika näringarna i staden i kvalitativt och kvantitativt avseende. Särskildt dröjer denna statistik vid den näringsgren, som framförallt ger en viss prägel åt stadslifvet, nämligen industrien.

VI. Tillförsel och förbrukning af lifsmedel samt prisen på dessa.

Denna statistik är af synnerligen sen datum och har blott i några städer uppnått tillfredsställande utgestaltning. I synnerhet sysselsätter man sig med prisen på de allra nödvändigaste lifsförnödenheterna, såsom köttvaror, mjöl och mjölk. Men även utrönes priset på öfriga lifsmedel. Så t. ex. upptecknar byrån i Dresden priset på öfver 150 olika slags lifsmedel. Vanligen söker man erhålla kännedom om såväl parti- som minutpriser. Till denna statistik räknas äfven priset på sådana lifsförnödenheter som stenkol, ved och fotogén.

VII. Arbetarebefolkningen.

Denna statistik omfattar:

1). Iakttagelser af arbetsmarknaden genom inregistrering af tillgång och efterfrågan på arbetskraft samt strejker och lockouter.

2). Löneförhållandena och arbetstiderna inom de olika yrkena.

3). Sociala förhållanden inom arbetarebefolkningen. De många

understödskassorna, upprättandet af arbetarebostäder o. d., hvilket under de senaste åren allt mer och mer införts i de flesta storstäder, gör det nödvändigt att äfven åt detta bereda rum i arbetarestatistiken. Äfven undersökes arbetarnas familje-, morbiditets-, mortalitets- och bostadsförhållanden.

VIII. Allmänna välståndet inom befolkningen.

Detta mätes genom inkomststatistiken samt vidare genom sparkasse- och fattigstatistiken.

IX. Det andliga och sedliga tillståndet.

Hit höra skolstatistik, förteckning öfver bibliotek, teatrar och andra bildnings- och förströelseinrättningar jämte deras besökareantal. Statistiken öfver det sedliga tillståndet består huvudsakligen af statistik öfver prostitutionen samt kriminaliteten.

X. Förvaltningen.

Statistiken öfver denna omfattar alla de förhållanden, där man kan spåra ett direkt ingripande från förvaltningens sida, och motsvarar inom riksstatistiken den s. k. politiska statistiken. Den meddelar sålunda statistiska data öfver gas-, elektricitets-, vatten- och renhållningsverken, brandkårsväsendet o. s. v., men framför allt öfver stadens finanser. Ty finansväsendet är hvarje förvaltnings ryggrad och finansstatistiken därför både för praktiken och teorin den viktigaste grenen af förvaltningsstatistiken — förvisso också den svåraste.

Materialet till hela denna »statistiska källsamling» vinnes för det första genom regelbundet återkommande statistiska undersökningar, s. k. räkningar. Dessa statistiska undersökningar kunna vara af två slag. Det ena slaget äro de undersökningar, som af staten anställas öfver hela landet, och hafva då de kommunalstatistiska byråerna att utföra dem inom respektive städer samt af dem taga det material, som de anse vara nödvändigt och passande för kommunalstatistiken. — Undantag härifrån gör den

svenska kommunalstatistiska byråen, emedan dylika undersökningar ej finnas i Sverige. Som exempel på en sådan undersökning kunna nämnas de tyska folkräkningarna samt arbetslöshetsräkningarna, som hållas hvarje år.

Det andra slaget af regelbundna statistiska undersökningar bilda de, hvilkas initiativtagare är stadens förvaltning och där undersökningsområdet är begränsadt till staden i fråga. Dessa undersökningar äro tämligen olika för skilda länder och städer. Vanligtvis hafva de till föremål vissa sociala förhållanden, såsom t. ex. bostadsväsendet, men äfven rent demografiska, såsom fallet är framförallt i Sverige och Ryssland.

Det andra sättet att erhålla ofvan nämnda statistiska data är genom kontinuerliga förteckningar samt genom uppgifter från förvaltningsverken och institutioner af det ena eller andra slaget eller med andra ord medelst sekundär statistik. Det ojämförligt mesta materialet fås naturligtvis på detta senare sätt. Så erhålles materialet till statistiken öfver förvaltningen, stadens område, de metereologiska förhållandena, varuprisen o. s. v. Äfven statistiken öfver de demografiska förhållandena utfylles på detta sätt mellan tvenne folkräkningar.

Ett slags vändpunkt i en modärnt skött kommunalstatistisk byrås uppgiftsområde kan man skönja i början på detta århundrade. Hitintills bestod nämligen dess hufvuduppgift i att endast inregistrera ofvan behandlade statistiska företeelser, och sålunda var dess nytta för förvaltningen af medelbart slag. Det omedelbara tillgodogörandet af statistiken för förvaltningsändamål var förbehållet at förvaltningsverken självva. Men ett sådant förhållande motsvarar ej ändamålet med en statistisk byrå. Ty »källsamlingen» är förvisso en viktig och nödvändig uppgift för en statistisk byrå, men den betecknar likväl endast hälften af en statistisk byrås uppgiftskrets. Den andra hälften består nämligen i en omedelbar medverkan af statistikern vid lösningen af en stads förvaltningsuppgifter, således af en uppgift af rådgifvande slag. Denna uppgift har under de senare åren tilltagit allt mera i omfång, och sätter man tro till några kommunalstatistikers uttalanden, så skulle utvecklingen af kommunalstatistikens uppgiftskrets slutligen gå därhän, att det rådgifvande syftet blefve det förhärskande.

Denna rådgifvande uppgift kan för det första förverkligas därigenom, att statistikern stödjande sig på statistiska data och med vetenskaplig objektivitet orienterar publiken i pressen öfver förvaltningspolitikens uppgifter och mål och på så sätt liksom förbereder jordmånen för förståelsen af dylika frågor, Som exempel härpå anföras några tidningsuppgifter, som författats af Dresdens statistiska byrå: »Die Steuerverhältnisse der Stadt (1904)», »Oktroi und Fleischpreise (1906)», »Die Entwicklung des Wohnungsmarktes und die Bautätigkeit in Dresden seit 1900 (1905)», »Die Arbeitslosigkeit in Dresden (1905)».

Det andra sättet att förverkliga denna rådgifvande uppgift sker genom s. k. specialundersökningar, d. v. s. tillfälliga undersökningar i anledning af lösningen af någon betydande förvaltningsfråga. Härtill behöfves det i regeln ett kraftigt initiativ från förvaltningens ledning, vilken måste förstå statistikens nytta för lösandet af dylika frågor och vara beredd att utnyttja den. Ty de flesta kommunalstatistiker äro ej befogade att deltaga i sina förvaltningskollegers förhandlingar och hafva därför ej tillfälle att personligt sätta sig in i alla de förvaltningsbehof, till hvilkas tillfredsställande statistiken skulle kunna bidraga. Härom säger direktören för Dresdens kommunalstatistiska byrå professor Schäfer i staden Dresdens förvaltningsberättelse för åren 1904—1908: »Wo der richtige Rapport zwischen dem statistichen Dienste und der übrigen Verwaltung hergestellt und aufrecht erhalten werden soll, möchte eigentlich keine wichtige Angelegenheit die städtischen Kollegien passieren, ohne dass wenigstens die Frage erörtert würde, ob nicht die Statistik mit Nutzen herangezogen werden kann». Vidare säger prof. Schäfer, att detta bör i synnerhet betonas vid grundandet af nya kommunalstatistiska byråer, emedan dessa lätt hemfalla åt en viss ensidighet och ofruktbarhet i sitt arbete. De hopa material på material, utan att dock den praktiska nyttan af statistiken får sin rätta upphöjda plats.

Såsom exempel på dessa specialundersökningar vill jag anföra några — äfven dessa utförda af byrån i Dresden: »Die Wohnungen mit Teilvermietung und die Dresdener Wohnungsordnung vom 25. januar 1898», »Inventarien von 87 Dresdener Arbeiterhaushalten», »Beruf und Einkommen der Dresdener Bürgerschaft

im Jahre 1904», »Die Verhältnisse der subhastierten Hausbesitzer in den Jahren 1904 und 1905».

De statistiska byråerna fylla strängt taget sin uppgift, om de sakenligt utföra de statistiska undersökningarna, bevara de vunna resultaten till förvaltningens bruk och vid behof göra utdrag däraf. Men för att de statistiska byråernas arbete skall få en allmännare betydelse, för att resultaten af deras undersökningar skola bättre bevaras, vara lättare tillgängliga och användbara, så hör till en statistisk byrås uppgiftskrets ännu en betydande uppgift, nämligen publikationen af de statistiska undersökningarnas resultat.

Publikationerna från de kommunalstatistiska byråerna kunna delas i tvenne grupper.

Den första gruppen omfattar de s. k. periodiska publikationerna, som utgöras af vecko- och månadsrapporter samt årsberättelser och årsböcker. Veckorapporterna, som vanligtvis införas i någon af stadens tidningar och ytterst sällan utgöras af särskilda publikationer, innehålla kortfattade öfversikter, t. ex. öfver befolkningen, metereologiska förhållanden, lifsmedelsprisen. Månadsrapporternas omfång är naturligtvis större. De behandla ungefär samma saker, men vida utförligare. Så kan nämnas, att månadsrapporten från byrån i Berlin omfattar ungefär 70 sidor i folioformat. Ofta äro dessa rapporter efter ett visst schema och framställa till jämförelse med ifrågavarande månad statistiska data från andra månader och år.

De statistiska årsberättelsernas och årsböckernas omfång växlar ofta betydligt, medan innehållet i det närmaste är uppställdt efter ett och samma schema samt i hufvudsak omfattar de statistiska data, som ingingo i ofvan nämnda »statistiska källsamling». För jämförelsens skull anföras ofta uppgifter från andra städer. Somliga byråer lägga ned ett ytterst omsorgsfullt arbete på utförandet af årsböckerna, så att de utom det rent tabellariska innehållet försett dem med lätt öfverskådliga diagram, kartogram och kartor för att göra dem så vidt möjligt populariserade.

Den andra gruppen af publikationer härrör från de nämnda specialundersökningarna. Hithörande alster utkomma naturligtvis ej med bestämda mellanrum. Vanligtvis föra de en gemensam

omfattningstitel, t. ex. »Meddelande från Stockholms stads statistiska byrå».

I nära samband med publikationsuppgiften står en annan uppgift, nämligen författandet af ifrågavarande stads förvaltningsberättelse.

Denna uppgift ansågs i kommunalstatistikens förstlingstid såsom kanske den förnämsta uppgiften för en byrå och har t. o. m. spelat en stor roll vid upprättandet af de första byråerna. Men under de senaste åren har denna uppgift mer och mer fått träda i bakgrunden för de öfriga.

Byråns arbete härvidlag har utvecklat sig till ett nästan enbart redaktionellt, d. v. s. de olika förvaltningsgrenarna utarbeta själfva de särskilda berättelserna, som därefter samlas af byrån. Undantag härifrån gör dock framställningen af stadens finanser, hvilka bearbetas af byrån.

Till dessa nu behandlade hufvuduppgifter för kommunalstatistiken komma tvenne andra, som hafva en något annan karaktär, nämligen skapandet af en interlokal samt en internationell kommunalstatistik.

Den interlokala kommunalstatistiken.

Denna statistiks uppgift är framförallt att söka få till stånd en likformig statistisk undersökning af byråerna i samma land, så att resultatet från de olika byråerna kan blifva jämförbart och så att därigenom kan åstadkommas en enhetlig och belysande publikation af detsamma. Organen för denna statistik, som för närvarande endast existerar i Tyskland, Österrike och Italien, bilda de föreningar, som där bildats af respektive länders kommunalstatistiker. Dessa utgifva årsböcker, till hvilka materialet hämtas ej blott från de städer, som äga statistiska byråer utan äfven från andra. Så äga i Tyskland alla städer, hvilkas innevånareantal uppgår till 50,000, rätt att lämna statistiskt material till årsboken, i Österrike de städer, som hafva 25,000 inv., och i Italien de, som hafva 15,000.

För att närmare belysa den interlokala kommunalstatistiken behandlas här nedan i korta drag dess utgestaltning i de trenne

länderna med hufvudvikt på den tyska, emedan denna tjänat som förebild för de tvenne andra ländernas.

»Verbund der deutschen Städtestatistiker» stiftades år 1879, men bar ursprungligen ej denna benämning, utan hette till år 1903 »Konferenz der Statistiker deutscher Städte». Denna förenings organ är den årliga sammankomsten af dess medlemmar, hvilka utgöras af direktörerna för de kommunalstatistiska byråerna samt befullmäktigade ombud från stadsförvaltningarna i de städer, som hafva minst 50,000 invånare. På sammankomsterna väljes ett arbetsutskott på 5 personer, som kan anses som föreningens exekutiva organ. Detta utskotts uppgift utsträcker sig till organisationen af konferenserna, till agitation för kommunalstatistikens vidare utbredning genom upprättandet af byråer samt till utgifvandet af »Statistisches Jahrbuch deutscher Städte» och referaten från föreningens sammankomster.

Materialet till denna årsbok uppsamlas medelst en frågobok, som sändes till de statistiska byråerna och stadsförvaltningarna och utgöres af sådana statistiska data, som röra städernas topografiska, demografiska, kulturella och sociala statistik samt förvaltningsstatistiken och däraf särskildt finansstatistiken. Såsom hjälp vid detta vidlyftiga arbete har utskottet korresponderande ledamöter vid byråerna, som då meddela äskade upplysningar och råd. För närvarande utgifves boken från Breslaus statistiska byrå.

Organisationen af den interlokala kommunalstatistiken i Österrike och Italien skiljer sig ej väsentligt från den tyska. Hvad den italienska angår, så kan den sägas vara en trogen kopia efter den tyska utom i ett fall: alla de städer, som hafva minst 15,000 inv., äro obetingadt skyldiga att insända statistiska meddelanden till årsboken, som bär titeln »Annuario statistica delle citta italiene» och som utkom för första gången 1909.

Skillnaden mellan den tyska och österrikiska interlokala kommunalstatistiken består däri, att i Österrike uppsamlas det statistiska materialet af den kungliga statistiska kommissionen, hvilken äfven ombesörjer granskningen och tryckningen af densamma. Årsboken bär titeln »Oesterreichisches Städtebuch».

Den internationella kommunalstatistiken.

För att i vidsträcktare mån göra resultaten af kommunalstatistiken fruktbringande och arbeta för dess vidare utveckling och utbredning har åt densamma beredts plats i det internationella statistiska institutet. Det skedde år 1872 på den internationella statistiska kongressens sammanträde i Petersburg. — Det nuvarande internationella statistiska institutet hette nämligen ända till 1885 den internationella statistiska kongressen.

Vid kongressens sammanträde år 1876 i Budapest bildades en undersektion för storstädernas statistik, och där beslöts att särskildt behandla deras finansstatistik, öfver hvilken skulle utgifvas särskilda »bulletins», samt vidare, att veckorapporter öfver deras demografiska förhallanden skulle offentliggöras. Till följd häraf utgafs af direktören för Budapests statistiska byrå, Körösi: »Statistique internationale des grandes villes, I Sektion: Mouvement de la population, tome I (1876)» med uppgifter fran 38 städer; »II Sektion: Statistique des finances (1877)» med uppgifter fran 26 städer, samt »Bulletin annuel des finances des grandes villes, 10 années (1877—1890)».

Vid det internationella statistiska institutets sammanträde i Paris 1889 fattades för kommunalstatistiken följande viktiga beslut. Den fortsatta utgifningen af »Bulletin annuel des finances des grandes villes» uppdrogs at direktören för St. Petersburgs statistiska byrå, storstädernas internationella mortalitetsstatistik at Bertillon (Paris), medan födelse- och giftermålsstatistiken behölls at Körösi.

Pa följande sammanträden hafva ytterligare kommunalstatistiska problem behandlats, t. ex. angående en internationell fattigstatistik och tuberkulosstatistik m. m.

Angående tuberkulosstatistiken har flera ganger betonats, att den bör utgöra en särskild gren inom kommunalstatistiken.

Utom af den internationella statistiska kongressen och af det internationella statistiska institutet har kommunalstatistiken befordrats och gjorts till föremal för internationell behandling och publikation af den internationella kongressen för hygien och de-

mografi samt genom andra internationella fackföreningar, utställningar o. s. v. Särskildt kan nämnas utställningen för hygien i Dresden 1910.

Den modärna kommunalstatistikens vidare utveckling.

Den modärna kommunalstatistikens idé kan man nästan säga eröfrar för hvarje dag allt större och större område.

Hvarje stad, som åtminstone har 100,000 invånare, borde också äga en statistisk byrå. Det mest eklatanta bevis på den modärna kommunalstatistikens utbredning torde det tyska riket lämna. Af de där för närvarande existerande 48 kommunalstatistiska byråerna har nämligen ungefär hälften upprättats under detta århundrades första decennium. Denna kvantitativa utveckling utgör naturligtvis äfven ett slående bevis på den modärna kommunalstatistikens förträfflighet. Framför allt är att hoppas, att den kommer att i ännu starkare mån än som hittills varit fallet vinna terräng i de stora kulturländerna Frankrike, England och U. S. A., som i större utsträckning sakna kommunalstatistiska byråer. Dessa länder hafva visserligen ett slags kommunalstatistiska byråer, men deras uppgiftskrets motsvarar ej på långt när den, som man pålägger en byrå efter modärnt mönster. Efter deras uppgifter skulle man kunna kalla dem för demografiskt-hygieniska byråer, emedan deras arbete endast utgöres af att undersöka dessa förhållanden.

I Frankrike finnas dylika byråer i alla storstäder, och dessutom är hvarje stad med ett invånarantal, som öfverstiger 20,000, skyldig att för hvarje månad uppställa rapporter öfver saniteten och insända dessa till inrikesministeriet, inom hvilket en sektion, »Direction de l'assistance et de l'hygiène publique», sysslar med deras utarbetande.

I Storbrittannien och Irland skola alla städer månatligen insända rapporter öfver demografiska och sanitära förhållanden, de engelska till »General Register Office» i London samt de skottska och irländska till liknämnda ämbetsverk i Edinburgh och Dublin. Dessa trenne ämbetsverk bearbeta det insända materialet och publicera det i månads- och årsredogörelser. I de större städerna

vårdas dessutom befolknings- och hälsovårdsstatistiken af The Medical Officer of Health».

Kommunalstatistiken i U. S. A. tycks för närvarande skola undergå en genomgripande förändring i modärn riktning. Flerstädes hafva de demografiskt-hygieniska byråernas verkningskrets blifvit betydligt utvidgad, så att den äfven omfattar sådana förhållanden, som en modärn byrå sysslar med. Men i U. S. A. lider kommunalstatistiken af något ondt, som i hög grad kommer att menligt inverka på densamma. Ty äfven till denna har »the rotation» utsträckt sina verkningar. Hvilken verkan detta skall utöfva i handledningen af en statistisk byrå är lätt att inse. Knappt har direktionen för en sådan byrå satt sig in i densammas ledning och börjat känna till sitt verksamhetsområde, förrän han får lämna sin plats åt en annan, som då återigen får genomgå detsamma.

Ju mera den modärna kommunalstatistiken vinner utbredning, desto mera kommer den naturligtvis äfven att rent kvalitativt utvecklas. Och den riktning, som den härvidlag otvifvelaktigt kommer att slå in på, omnämndes, då det var frågan om en kommunalstatistisk byrås verksamhetsområde, nämligen på det socialpolitiska området. Och här får den oafbrutet nya uppgifter att lösa, i samma grad som de modärna åsikterna och krafven inom detta område göra sig gällande.

Äfven är att förmoda, att de olika kommunalstatistiska byråerna skola få enhetligare metoder vid utförandet af sina uppgifter genom en ännu starkare utveckling af den interlokala och internationella kommunalstatistiken. Härvidlag kommer den förra otvifvelaktigt att spela den största rollen, hvarför mycket bör arbetas på att en sådan införes i de länder, som sakna en sådan. I tanke närmast på Sverige stode det väl ej utom möjlighetens gränser att upprätta en interlokal kommunalstatistik för de svenska städer, hvilkas invånareantal t. ex. öfverstego 10,000.

I hög grad är äfven önskvärdt, att den tendens, som på senaste tiden försports, att bringa kommunalstatistiken och riksstatistiken i närmare beröring med hvarandra, toge fastare former.

När nästan samtliga storstäder hafva fått egna statistiska byråer, så kan man med skäl vänta, att vid de riksstatistiska un-

dersökningarna hänsyn bör tagas till dessa byråers särskilda önskningar på så sätt, att i de allmänna undersökningsformulären frågor af speciellt storstadsintresse upptagas, därigenom att byråerna erhålla tillstånd att i dessa infoga särskilda frågor och att bearbetningen af det härigenom vunna materialet uppdrages at dem. Och omvändt kan riksstatistiken ofta hafva behof af de rent kommunalstatistiska undersökningarna. I Tyskland har man redan börjat slå in på denna väg. Så söker »das reichsstatistische Amt» att åstadkomma en bearbetning af det statistiska materialet från sjukkassorna genom att öfverlämna det hufvudsakliga arbetet åt de kommunalstatistiska byråerna. På samma sätt har man för afsikt att utföra en bostadsstatistik. Äfven har »das Königlich Sächsische Statistische Bureau» försäkrat sig om understöd från de kommunalstatistiska byråerna för en bearbetning af befolkningsrörelsen i de sachsiska storstäderna.

Ett steg i denna riktning att låta kommunal- och riksstatistiken komma i närmare beröring med hvarandra är naturligtvis äfven den interlokala statistikens förnämsta uppgift: utgifvandet af en stadsbok. Ty härigenom skapas en omfattande riksstatistik för städerna. Och om än denna ej går upp i den egentliga riksstatistiken, så har man de båda statistikerna i ett bekvämt jämförbart tillstånd.

Om den franska republikens president.

Af

Åke Hammarskjöld.

Ända sedan den tredje republikens första tider har i Frankrike diskussionen om presidentens ställning och maktbefogenheter varit synnerligen liflig och det allmänna intresset för frågan synnerligen stort. Denna diskussion och detta intresse har brukat nå sin höjdpunkt vid tiden för ett presidentskifte. Då bjuda alla tidningar och tidskrifter på mer eller mindre vetenskapliga utläggningar af frågan med hänsyn till det aktuella fallet, och broschyr- och småskriftsförfattare öfversvämma landet med sina alster i ämnet. Det har äfven händt att vid dylika tillfällen författare tillhörande mer strängt vetenskapliga kretsar funnit sig föranlåtna att i större arbeten ge uttryck åt sina åsikter.

Presidentvalet år 1913, då M. Raymond Poincaré kallades till republikens president såsom M. Armand Fallières' efterträdare, utgjorde i detta hänseende intet undantag. Pressdiskussionen var denna gång så mycket lifligare och broschyrskrifveriet så mycket flitigare som man med oro eller glädje bland presidentkandidaterna såg några verkliga personligheter. Och det blef sedan M. Poincaré själf som kom att representera den mer vägande delen af den af tillfället framkallade statsrättsliga litteraturen, i det han i slutet af år 1913 publicerade sitt arbete om huru Frankrike styres [1]. Det är som bakgrund åt denna jämförelsevis nyutkomna bok nedanstående rader eventuellt skulle kunna påräkna ett visst aktualitetens intresse.

Diskussionen, litteraturen om presidenten i Frankrike under den tredje republiken går, såsom nyss nämndes, tillbaka till de första dagarna af detta skede i landets historia. I själfva verket är den, egendomligt nog, ännu äldre. Tvenne franska politiker framträdde under det andra kejsardömets sista år med hvar sitt arbete [2], där de förutsade republikens ankomst. Den ene be-

---

[1] Raymond Poincaré: Wie Frankreich regiert wird (Berlin 1913); How France is governed (London 1913).

[2] De Broglie: Vues sur le gouvernement de la France (Paris 1870); Prévost-Paradol: La France nouvelle (Paris 1868).

traktade den som ett nödvändigt men snart öfvergående ondt, den andre åter motsåg den väntade republiken såsom något godt och varaktigt. Äfven i öfrigt voro de båda författarnas synpunkter och tankar i många afseenden väsentligen olika. Men i ett stämde de öfverens. Båda upptogo till behandling den eventuellt blifvande statschefens ställning, rättigheter och rättsskyldigheter sådana dessa enligt författarnas åsikt borde vara. Och båda kommo därvid till samma resultat, ehuru af olika premisser. Den vardande republikens statschef borde beklädas med alla kunglighetens attribut, borde *vara* en konung på namnet och maktens varaktighet när.

Det är numera ett kändt och erkändt faktum, att de i dessa arbeten uttryckta idéerna utgöra en af de viktigaste utgångspunkterna för den nuvarande franska konstitutionens bestämmelser om presidenten. En annan är nödvändigheten af den historiska kontinuitetens bevarande, en nödvändighet, som, ehuru näppeligen då medveten, dock säkerligen spelade en stor roll vid konstitutionens utarbetande. Den verkade i samma riktning som de nyssnämnda idéströmningarna, nämligen så, att många monarkiska institutioner kommo att öfverflyttas, med eller utan modifikationer, till det nya styrelsesättet.

Resultatet blef också sådant, att man ej kan hysa något tvifvel om, att presidentens befogenheter i det närmaste kalkerats efter dem som tilkomma statschefen i en parlamentariskt styrd monarki. Så uppfattades nog äfven i allmänhet saken vid tiden för konstitutionens antagande och under de år, som närmast följde. Genljud af denna uppfattning kunna f. ö. än i dag höras[1].

Men i allmänhet är denna åskådning nog ej den senare litteraturens eller samtidens; åtminstone betonas numera ytterst sällan det af Henri Wallon, »republikens fader», framhållna faktum att den franska exekutivmakten enligt 1875 års konstitution icke har någon anledning att afundas en konstitutionell monark hans prerogativ. I stället framhäfves såsom en allmänt godtagen sats, att den roll, som tillkommer den franska republikens president, är betydelselös, att de prerogativ, som grundlagarna af 1875 tillerkänna honom, äro illusoriska. Presidentämbetet anses som en tom dekoration, presidenten som en på samma gång nödvändig och betydelselös toppfigur.

Huru förklara och förlika dessa båda till synes motsatta och oförenliga åsikter? Förklaringen synes ligga i skillnaden mellan det rättsliga och det faktiska. De politiker och författare, som hylla den tidigare uppfattningen, ha hufvudsakligen studerat Frankrikes författningslagar i deras bokstaf, de åter, som ansluta sig till den senare åsikten, ha studerat dem i deras verkningar. Resultatet har ej kunnat bli annat än motsatt, ty, som nedan skall visas, tar 1875 års konstitution i afseende på presidentens befogenheter med ena handen i praktiken tillbaka hvad den med

---

[1] Se t. ex. Legret: Le Président de la République, (Paris 1913).

andra handen i teorin gett. Den tilldelar i klara och tydliga ord presidenten prerogativ, hvilka den sedan genom andra lika klara och tydliga bestämmelser gör otillämpliga eller värdelösa. På denna grund synas den åskådning, som jämställer presidenten med en konstitutionell monark, och den, som i honom ser en ceremonifigur utan betydelse, kunna förlikas, om man säger, att konstitutionen väl gett presidenten en monarks *rätt* men förgätit eller försummat att gifva honom honom en mot rätten svarande *makt*. —

I det följande må först gifvas en framställning af den franske presidentens prerogativ och rättsskyldigheter, enligt *bokstafven* i 1875 års författning, sådana de i doktrinen uppfattats. Den så uppdragna bilden af presidenten skall sedan korrigeras genom en redogörelse för hans *faktiska* makt enligt konstitutionen och den konstitutionella praxis, som smaningom kommit att utbildas.

Presidenten har omedelbar och obegränsad *rätt till återval*. Som enligt doktrinen — någon konstitutionell regel i detta afseende finnes ej — valbarhet till presidentskapet inträder vid 21 års ålder, är det teoretiskt ej otänkbart, att en president förblifver vid makten under hela den myndiga delen af sitt lif. Han skulle sålunda kunna stå i spetsen för rikets styrelse lika länge som någon monark, och otvifvelaktigt synes vara, att en sådan kontinuitet i exekutivmaktens handhafvande skulle stå i god öfverensstämmelse med organisationen af det maskineri, som har att förmedla exekutivmaktens beslut och bringa dem till utförande. Den franska administrationen är ju i hufvudsak bibehållen sådan, som Napoleon skapade den, och förutsätter sålunda i sitt centrum en monark. Inom alla grenar af statsförvaltningen bilda ämbets- och tjänstemännen, civila som militära, en hierarki, där hvarje enskild person alltid är skyldig sin närmaste förman lydnad, när denne ger honom eller till honom förmedlar en icke lagvidrig befallning. Det är icke utan förvåning man som denna hierarkis hufvud och spets ser en president i st. f. en konung. Stark centralisation är mer ett monarkiskt än ett republikanskt begrepp.

I full samklang med presidentens monarkiska ställning i förhållande till byråkratien står hans konstitutionella *rätt att utnämna till alla civila och militära ämbeten och tjänster*. Denna rätt är dock, författningens ord till trots, icke oinskränkt. Den anses nämligen ingalunda utesluta föreskrifvandet i vanlig lagstiftningsväg af de villkor med afseende å ålder och lämplighet, som vid utnämnandet till de olika sysslorna böra iakttagas. Lagstiftaren anses vidare kunna meddela annan myndighet än presidenten rätt att utnämna vissa funktionärer, statsråd dock alltid undantagna. Man stöder sig härvidlag på ett prejudikat från l'Assemblée Nationale[1], och dylika prejudikat tillmätas i fransk rätt nästan konsti-

[1] Loi du 24 mai 1872.

tutionell helgd. Lag torde slutligen ej blott kunna öfverlåta utnämningsrätten på viss myndighet utan äfven göra en syssla tillsättbar genom val.

När presidenten ej själf tillsätter tjänsterna, skulle garantien för den utnämnde funktionärens kompetens och lämplighet i öfrigt ligga i presidentens *afsättningsrätt*. Denna härledes direkt ur utnämningsrätten och anses ha sin största betydelse som ett medel att undvika slitningar och bibehålla enhetligheten inom förvaltningen. I likhet med utnämningsrätten anses den kunna i lagstiftningsväg öfverflyttas från presidenten på annan myndighet. Därvid synas de ofvan omtalade garantierna och regulativet alldeles bortfalla, såvida ej presidenten i hithörande fall får behålla nämningsrätten.

Utnämningsrätten anses innefatta befogenhet för presidenten att tillsätta äfven sådana befattningar, som ej skapats af lagen, d. v. s. att upprätta nya poster. En följd af denna rätt är, att presidenten kan indraga redan befintliga platser samt modifiera villkoren för deras innehafvande och för utöfvandet och fullgörandet af med dem förbundna befogenheter och sysslor. Härvid torde dock märkas, att en genom lag upprättad syssla blott kan genom lag indragas, samt att presidentens befogenhet att upprätta nya befattningar och afskaffa gamla är beroende af lagstiftaren så tillvida, som denne ensam kan bevilja det nödiga anslaget för en ny funktionärs aflöning Och är anslag till visst belopp i finanslagen fastslaget att utgå till innehafvaren af viss tjänst såsom lön, kan denna tjänst ej ensidigt af presidenten upphäfvas.

I detta sammanhang må nämnas den *rätt att utdela ordnar* och utmärkelsetecken, som tillkommer presidenten, ehuru det vid de tillfällen, då nämnda rätt har någon större betydelse — vid förberedandet af ett val, — torde vara inrikesministern, som disponerar öfver dekorationerna. Likaledes bör här omtalas, att presidenten principiellt kan tilldela adelskap. Denna befogenhet hör nämligen till dem som anses ha fortfarande bestånd, emedan de aldrig upphäfts, sedan de under andra kejsardömet tilldelats den franske statschefen. Det faller sig dock svårt att tänka sig en så speciellt monarkisk rättighet i en republikansk statschefs händer, — hans befogenheter i öfrigt må aldrig så mycket likna en konungs —, utan att den blifvit honom direkt meddelad af konstitutionen eller genom lag.

Ingen bestämmelse af konstitutionell betydelse ger presidenten *rätt att tillsätta* sina *ministrar*. Men denna rättighet tillkommer honom dock obestridligen och förklaras i doktrinen på väsentligen två olika sätt. Dels betraktar man de ministrar, hvilka förutsättas af de konstitutionella lagarna såsom de där genom sin kontrasignation skola åtaga sig ansvaret för presidentens regeringshandlingar, som vanliga ämbetsmän. Rätten att nämna ministrarna anses då följa af den allmänna rätten att tillsätta ämbeten och tjänster. Dels gör man gällande, att presidenten, när han utnämner en minister, verkställer en delegation af sin exekutivmakt. Denna

teori skulle leda därtill, att ministrarnas makt upphörde med presidentens. Men nu anförtror konstitutionen uttryckligen åt ministerrådet att föra regeringen under den tid, som förflyter, innan en ny president hinner väljas, sedan den som nämnt de sittande ministrarna vare sig genom döden eller genom demission afgått från sin post eller på grund af svår sjukdom eller åtal inför senaten tvungits att lämna densamma. Den sist anförda teorien torde således vara ohållbar.

Ännu en tredje åsikt angående presidentens rätt att nämna sina ministrar har framställts. Thiers erhöll genom beslut af Nationalförsamlingen år 1871 uttryckligen motsvarande rättighet. De texter, hvari detta beslut fixerades, ha formellt icke upphäfts. Dels härur, dels ur beslutets karaktär af prejudikat från Nationalförsamlingen, vill man dra den slutsatsen, att det ännu materiellt skulle gälla. Emellertid skulle man likväl af det förhallande, att beslutet ej formellt intogs i 1875 års grundlagar, kunna draga en motsatt slutsats nämligen den, att lagstiftaren ej velat bekläda presidenten med befogenheten ifraga. Ty eftersom det var samma församling, som voterade texterna af 1871 och af 1875, kan uteslutandet ej fa anses ha berott på glömska utan måste ha varit afsiktligt. Men i så fall kan det ha berott antingen därpå, att församlingen ansåg befogenheten själfklar eller på att den ej för framtiden ville se den i presidentens hand. Hela resonnemanget bevisar således just ingenting.

Presidenten måste naturligtvis ha äfven *rätt att afsätta* sina *ministrar.* Visserligen tiger konstitutionen också i detta afseende stilla, men när rätten att nämna ministären härledes ur den allmänna utnämningsrätten, synes den senares korollarier äfven böra tillämpas på den förra. Emellertid har afsättningsrätten gent emot ministrar användts endast en gång — den bekanta »seize mai» 1877 [1] — och då med synnerligen olyckligt resultat. Dess brukande är öfverhufvud tänkbart endast i samband med en tillämnad kammarupplösning eller i det fall, att en minister begått så svåra fel, att hans kamrater ej längre anse sig behöfva ställa sig solidariska med honom.

[1] Den liberala ministär, hvars chef var Jules Simon, tvangs att resignera genom ett den 16 juni 1877 dateradt bref från presidenten Mac-Mahon, hvilken, missnöjd med Simons uppträdande under en debatt i deputeradekammaren förklarade sig ämna begagna sig af sin konstitutionella rätt att regera i samråd med ministrar, som delade hans åsikter, och kallade den konservative de Broglie till Simons efterträdare. Därpå ajournerade han parlamentet, som, då det åter sammanträdde, gaf de Broglie misstroendevotum. Svaret blef upplösning af deputeradekammaren. Ehuru regeringen tillät sig att på allt sätt inverka på nyvalen, återsändes en liberal majoritet, hvilket föranledde de Broglie att afgå. Mac-Mahon uppdrog åt general Rochebouët, konservativ, att bilda den nya ministären. Kammaren besvarade denna åtgärd med anslagsvägran, hvarför ministären Rochebouët ej kunde vara många dagar. Den efterträddes af den liberala ministären Dufaure, bildad 12—13 dec. 1877.

På samma sätt som statschefen kunde skapa, indraga och modifiera vanliga ämbeten kan han äfven, under förutsättning att nödiga medel ställas till hans förfogande resp. att han ej är i denna punkt bunden af finanslagen, bestämma ministrarnas och förvaltningsdepartementens antal samt mellan dem fördela ledningen af statsverksämbetenas olika grenar. Så skapades genom dekret af år 1904 arbetsministeriet. Men å andra sidan inrättades år 1894 i lagstiftningsväg ett nytt förvaltningsdepartement, kolonialministeriet. Det har rådt strid därom, huruvida rätten att afskilja nya förvaltningsgrenar tillkom presidenten eller parlamentet; praxis har gifvit det svaret, att rätten tillkommer båda statsmakterna, hvar för sig eller gemensamt.

Med rätten att nämna ministrarna följer för presidenten rätten att tillsätta understatssekreterarna, deras ämbeten ha ej en klar statsrättslig ställning i Frankrike och hvila f. ö. på en ganska oviss rättslig grund. De omtalas endast i *en* författning af någon konstitutionell betydelse, vallagen af den 10 nov. 1875, där de i ett visst fall i förbigående omnämnas. Detta lagrum jämnställer dem för det förevarande fallet med ministrarna, eljes finnes intet stadgadt. Men vare sig statssekreteraren bör anses såsom ministerns ställföreträdare inför kamrarne eller som hans medhjälpare i förvaltningen eller som både det ena och det andra samtidigt, måste han betraktas såsom ett slags underminister, hvarför rätten att till- och afsätta honom är densamma som rätten att till- och afsätta en minister. — Denna rätt torde, i motsats mot den allmänna utnämningsrätten, ej ens i lagstiftningsväg kunna öfverlåtas på annan än presidenten. Något direkt juridiskt hinder finnes väl ej, men genom en sådan åtgärd skulle hela regeringssystemet förryckas, den skulle, för att citera M. Léon Bourgeois, medföra en «confusion de pouvoirs».

Presidenten har slutligen att genom särskilda dekret gifva säte och stämma i parlamentet under diskussionen af en viss fråga åt s. k. regeringskommissarier. Dessa hafva till uppgift att jämte vederbörande minister eller understatssekreterare försvara regeringsprojekten samt att vid interpellationers besvarande tillhandaga den interpellerade med nödiga fackliga upplysningar. Vanligen tillkallas cheferna för de grenar af administrationen, som debatten ifråga närmast berör.

Tack vare Nationalförsamlingens fruktan att skapa en ej blott formellt mycket stark regeringsmakt fick presidenten aldrig den föreslagna rätten att utnämna en del af senatens medlemmar. Han har nu intet som helst rättsligt inflytande på kamrarnas sammansättning.

Men han tilldelades i hvarje fall den monarkiska befogenheten att vid alla allmänna val, till senaten såväl som till deputeradekammaren, genom dekret *sammankalla valmännen*. Dock är hans frihet att välja tidpunkten för ett sådant sammankallande begränsad. Det måste ursprungligen ske inom tre månader efter en kammar-

upplösning; valen fingo enligt praxis från 1877 äga rum senare. Genom förvaltningsrevisionen af 1884 förkortades tidsfristen till två månader samt bestämdes att valen skulle ske inom tio dagar efter denna tids förlopp.

Medan det är vallagen som ger presidenten nyss omnämnda rättighet, är hans *rätt att sammankalla och hemförlofva kamrarna* uttryckligen fastslagen i konstitutionen. Ej heller denna befogenhet är emellertid ovillkorlig. Om presidenten underlåter att utfärda kallelsedekret, sammanträder på viss dag parlamentet automatiskt. Detta förhållande har föranledt ett uttalande, att det i Frankrike icke är presidenten som sammankallar kamrarna, en åsikt, som dock ej får anses beteckna rättens ståndpunkt. — Inskränkningen i presidentens rätt att bestämma dagen för parlamentets hemförlofvande, en rätt, som han f. ö. utöfvar endast i samråd med kammarpresidenterna, ligger i grundlagsbudet, att kamrarnas ordinarie session skall vara minst fem månader årligen, i hvilken tid väl inräknas de ferier, de själfva gifva sig, men ej uppehåll i arbetet, förorsakade af från exekutivmakten härrörande ajourneringsbeslut.

En annan inskränkning i förevarande hänseende gifves af den regel, som förbjuder presidenten att sammankalla ensamt den ena kammaren eller att hemförlofva en kammare, medan den andra ännu är samlad. Blott i det fall, att parlamentets ena afdelning har för den andra främmande funktioner, kan den sammanträda oberoende af den andra. Något sådant kan äga rum endast beträffande senaten, nämligen dels, då den fungerar som domstol, dels, då den fungerar som kontrollmyndighet. Det senare fallet inträffar, när senaten automatiskt sammanträder för att öfvervaka ministrarna, då dessa provisoriskt utöfva regeringsmakten, sedan presidenten plötsligt afgått vid en tidpunkt, då Deputeradekammaren är upplöst. Under dessa omständigheter sammanträder som nämndt senaten ipso jure. Men då den samlas för att i egenskap af riksrätt döma öfver andra personer än presidenten, är det denne, som utfärdar kallelsedekret. Det är således endast detta fall som bildar ett egentligt undantag från den ofvan gifna regeln, att *presidenten* ej får hålla den ena kammaren samlad oberoende af den andra. T. o. m. när senaten såsom riksrätt sammanträder för att slutbehandla ett förut handlagdt mål, kan den, enligt hvad den själf förklarat, oberoende af målets art, sammankomma på kallelse blott af sin egen president.

Republikens president har äfven rätt att samla kamrarna till extraordinarie sessioner och att när honom för godt synes afbryta dessa. Utom af de inskränkningar som gälla beträffande de ordinarie sessionerna begränsas denna regel af ännu en bestämmelse. Presidenten är nämligen förbunden att sammankalla kamrarna till extra session så ofta begäran därom framställes af absoluta majoriteten inom hvardera kammaren. Naturligtvis kan sådan framställning icke göras vid en tidpunkt, då parlamentet af presidenten ajournerats, utan endast under ferier. — Dessutom

måste presidenten sammankalla kamrarna, om han vid ett tillfälle, då de ej äro samlade, ser sig nödsakad att vidtaga en sådan åtgärd, som blir giltig endast genom parlamentets samtycke. Denna skyldighet är emellertid af föga betydelse, enär den franska statsrättens allmänna principer tillförsäkra kamrarna en nästan oaflåtlig verksamhet.

I förbigående har nämnts presidentens *ajourneringsrätt*. Denna innebär, att han grundlagsenligt kan suspendera kamrarnas sammanträden, dock blott två gånger under hvarje session och då högst en månad åt gången. Ändamålet med ajourneringsrätten torde ha varit att ge presidenten ett medel i händer att lugna folkrepresentanternas upprörda sinnen, när en konflikt utbrutit mellan regering och parlament; de borde vidare få tillfälle att under afbrottet i representationens arbeten träda i direkt beröring med valmännen.

Ajourneringen har kommit till användning en enda gång, nämligen vid den redan berörda kris, som betecknas med »le seize mai», då verkligen i afsikt att lugna sinnena och mildra den faktiska konflikten. Åtgärden hade emellertid en alldeles motsatt verkan, i det den blott ökade spänningen, hvilken slutligen ledde till en kammarupplösning. Ajourneringsrätten har på denna grund kommit att betraktas som ett löseggadt och farligt vapen med verkningar, som äro svåra att förutse. Dock är det tämligen säkert, att om kamrarna i våra dagar ajournerades, detta skulle betraktas som ett första steg i riktning mot en tillämnad *upplösning af Deputeradekammaren*.

En sådan äger presidenten rätt att verkställa, när honom så nödigt synes, ehuru endast sedan han öfvertygat sig om att senatens åsikt om åtgärdens lämplighet är med hans egen öfverensstämmande. Författningen uttrycker sig i ordalag, som icke synas lämna något tvifvel öfrigt om åtgärdens laglighet. Denna bestrides dock ofta ur principiell synpunkt. Man säger, att prerogativet innebär ett brott mot grundsatsen om »la séparation des pouvoirs»; då presidententen upplöser Deputeradekammaren, ingriper ju den verkställande makten i den lagstiftandes sfär. Detta är visserligen sant, men å andra sidan afser upplösningsåtgärden just ett häfdande af principen om maktens delning, i det den vill förebygga, att den lagstiftande makten tillvällar sig ett otillbörligt inflytande öfver exekutivmaktens verksamhetsområde. Man har vidare anmärkt, att upplösningsrätten strider mot folksuveränitetens grundsats, då den riktar sig mot folkets valda representanter. Gent häremot må framhållas, att en kammarupplösning just innebär, att det suveräna folket, folket i val, göres till domare i en viss konflikt mellan president och representation. Slutligen göres gällande, att presidenten, hvilken utses af parlamentets båda hus samlade på ett rum, skulle vara folkrepresentationens fullmäktige och som sådan förhindrad att inskrida mot sin hufvudman. Härpå må svaras, att senaten och Deputeradekammaren samlade till

väljande Nationalförsamling är något helt annat än enheten af senat och kammare, betraktad och verksam såsom parlament. Endast i det senare fallet föreligger en folkrepresentation; den väljande Nationalförsamlingen är blott och bart ett valkollegium. Och i hvarje fall är det endast en designation och ej delegation, som vid valtillfället verkställes: vore presidenten ett slags mandatarie, skulle hans fullmakt när som helst af den förmente hufvudmannen kunna återkallas. Men någon sådan möjlighet känner icke konstitutionen. Något rättsligt eller principiellt hinder för presidentens utöfvande af sin upplösningsrätt finnes sålunda ej.

Däremot verkar den ovillkorliga bestämmelsen om senatens bifall hufvudsakligen i inskränkande riktning. Dock ej uteslutande. Medvetandet om att hafva den samhällsbevarande senaten bakom sig torde utgöra en stor trygghet för presidenten, och detta i mer än ett afseende, vid utöfvandet af ett sådant prerogativ som upplösningsrätten. Det var på denna grund Mac-Mahon föranledde, att ett förslag om en presidenten uteslutande tillkommande upplösningsrätt afslogs af Nationalförsamlingen. Han riktade nämligen till denna ett budskap, där han sade, att han själf skulle tveka att utöfva en så farlig och extrem rättighet som upplösningsrätten, om ej i det kritiska ögonblicket han kände sig stödd af en modererande församlings medverkan.

Men å andra sidan kan den betryggande svårigheten att erhålla senatens bifall urarta till omöjlighet. Sedan Mac-Mahon i maj 1877 med olycklig utgång upplöst Deputeradekammaren — f. ö. den enda gång detta skett —, förklarade senaten, att den verkställande makten ej för framtiden hade att räkna på senatens bistånd vid en eventuell konflikt med Deputeradekammaren. Förhållandet mellan parlamentets båda hus vore allt framgent baseradt på enheten dem emellan. Af detta uttalande har dragits den slutsats, att upplösningsrätten för framtiden vore en död bokstaf, hvilket dock måste anses såsom en öfverdrift. Den ofvan relaterade förklaringen kan åtminstone ej ha varit bindande annat än för den vid tillfället sittande senaten. Numera torde helt visst senatens bifall åter vara att påräkna t. ex. vid en upplösning med syfte att bringa parlamentsarbetet in på lugna banor, när en konflikt mellan husen uppstått, eller sedan Deputeradekammaren själf anhållit, att ministrarna måtte tillråda presidenten att begagna sin dissolutionsrätt, hvilket är tänkbart endast om partisplittringen inom kammaren drifvits så långt, att en sammanhängande politik och en mer varaktig ministär omöjliggjorts. I båda dessa fall torde emellertid upplösningen ej ha sin ursprungligen afsedda karaktär, nämligen den att garantera exekutivmaktens oberoende, utan i stället asyfta att om möjligt skapa ett verkligt majoritetsparti, något som visserligen är nödvändigt för en kraftfull politik från regeringens sida men alls ej ägnadt att göra denna politik själfständig.

I allmänhet taget torde således klausulen om senatens bifall

vara af natur att tvinga presidenten att mer än en gång betänka sig, innan han föreslår en kammarupplösning. I samma riktning verka f. ö. de lagar af 1878 och 1879, som efter en upplösning fråntaga presidenten rätten att i fredstid dekretera belägringstillstånd samt att, i samråd med statsrådet, öppna extraordinära eller supplementariska krediter, hvilka befogenheter eljes under mellantiden mellan kamrarnas sammanträden tillkomma honom.

Med afseende på presidentens befogenheter gentemot parlamentet märkes den *initiativrätt i lagfrågor* som tillkommer honom liksom kamrarnas ledamöter. Han kan, genom sina ministrar, till parlamentets pröfning framlägga lagförslag, *projets de loi*, hvilka kamrarna måste underkasta granskning och diskussion, som lämnar till resultat att de vare sig antagas med eller utan förändringar eller afslås. Projekten kunna ej framläggas för båda husen samtidigt; presidenten har att välja till hvilket af dem han först vill öfverlämna förslaget: lagförslag af finansiellt innehåll gå dock alltid först till Deputeradekammaren.

Det är i presidentens namn och à hans vägnar som projekten framläggas. Häraf följer, att de fortfara att utgöra ett regeringsförslag, äfven sedan ministär fallit, genom hvars försorg de framlagts. De kunna återtagas endast genom ett dekret, som blott presidenten äger utfärda, och en minister kan ej af egen maktfullkomlighet framlägga eller återtaga ett lagförslag.

F. ö. har åtminstone i teorien de från presidenten härflytande lagförslagen erhållit vissa särmärken, som peka på statschefens eller snarare presidentinstitutionens höghet. Sålunda utmärktes de före 1894 däraf, att de ej preskriberades, äfven om de, när deputeradekammaren i sin helhet skulle omväljas, ej hunnit antas af senaten, blott de före nyvalen blifvit af kammaren antagna. Detta i motsats mot det öde, som röntes af *les propositions*, de ur deputeradekammarens eget initiativ framgångna lagförslagen. — Vidare anses af presidenten framlagda förslag till artiklar i finanslagen kunna upptagas till diskussion i senaten, äfven om de dessförinnan afslagits eller endast i förändrad form antagits i Deputeradekammaren. Detta i motsats mot öfriga partier af finanslagen, hvilka blott i sin helhet och i den form, som de af Deputeradekammaren erhållit, kunna i senaten antagas eller förkastas. I båda fallen betraktar man de respektive förslagen såsom burna af den verkställande maktens hela auktoritet, förkroppsligad i presidentens person.

Beträffande af parlamentet antagna lagförslag, vare sig de ha sitt ursprung i motioner eller i propositioner, — för att använda den svenska terminologien — tilldelar konstitutionen presidenten en befogenhet, som fått namn af hans *mildrade vetorätt*, och som innebär, att han inom promulgationsfristen, hvarom mera nedan, kan begära, att kamrarna måtte taga förslaget under ny ompröfning, hvilken begäran enligt grundlagen måste villfaras. Bifalles det då ånyo, — och härtill erfordras ej särskildt kvalificerad

majoritet —, måste det af presidenten utfärdas såsom lag. Denna regel betager prerogativet största delen af det värde det eljes kunde ha. Oeksa har det hittills aldrig kommit till användning. Dock skulle det kunna ha en viss betydelse i två afseenden. Presidenten är på grund av sin ställning bättre än någon annan skickad att på förhand bedöma verkan af en tillämnad lag. Visar han genom att använda sitt mildrade veto sig hysa betänkligheter beträffande nämnda verkan, måste detta vara ett faktum af stor betydelse för den nya öfverläggningen. Vidare förhåller det sig så, att ett lagförslag, som af Deputeradekammaren antagits men ej af senaten hunnit behandlas, utan hinder af att kammaren sedan upplöses och nyväljes kan af senaten slutgiltigt antagas. Denna regel kan lätt leda till det besynnerliga förhållande, att lagförslaget blir slutgiltigt antaget, äfven om den för tillfället sittande Deputeradekammaren notoriskt är mot detsamma fiendtlig. I en sådan situation vore ett tillämpande af presidentens mildrade veto både lämpligt och verksamt. Det nya beslutet i saken skulle näppeligen komma att bli identiskt med det gamla.

Med presidentens initiativ i lagfrågor kan jämföras hans *initiativ beträffande författningsrevision*, innebärande rätt att till kamrarnas afgörande framlägga frågan om lämpligheten af en sådan. Han delar äfven detta initiativ med parlamentsmedlemmarna, något som dock ej alltid varit fallit. Mac-Mahon som president utöfvade nämligen ensam prerogativet i fråga. Förändringen inträdde i och med hans demission år 1879. Revisionsinitiativet skiljer sig i några punkter från det vanliga lagstiftningsinitiativet. Presidentens skrifvelse angående författningsrevisionen bör så t. ex. enligt doktrinen öfverlämnas till båda kamrarna samtidigt, ehuru man ej i praktiken kommit sig för härmed utan i likhet med de finansiella projekten först sändt den till deputeradekammaren. Detta är i alla händelser något formellt och bisakligt. Som en verklig materiell skillnad skulle däremot kunna framhållas, att, medan propositionerna utgöra detaljerade utkast till önskade lagar, skrifvelserna med begäran om författningsrevision blott sätta i gång ett eventuellt utarbetande af detaljerad ny författningslag. De ange blott i hvilka punkter förändring af gällande rätt anses af behofvet påkallad, samt den riktning, i hvilken denna förändring synes böra gå.

Sedan lagförslaget slutgiltigt af båda kamrarna antagits, är det presidentens uppgift att *promulgera* det i form af lag. Promulgationen bör i normala fall ske inom en månad efter det att den definitiva texten till regeringen öfverlämnats af presidenten i den kammare, som senast haft att behandla lagförslaget. Har promulgationen förklarats brådskande, förkortas fristen till tre dagar. Presidenten har en laglig utväg att åtminstone för en tid framåt slippa att promulgera en misshaglig lag, nämligen ett tillämpande af den mildrade vetorätten. Han torde ock kunna utan vidare underlåta att verkställa promulgationen; något sådant skulle ej utgöra ett högförräderibrott, och presidenten är ansvarig endast

för högförräderi. Men på en sådan underlåtenhet finnes hittills intet exempel. Omöjligt är ej, att man vid en eventuell promulgationsvägran skulle tillämpa en regel från 1848, då man i motsvarande fall lät promulgationen ske genom Nationalförsamlingens president, som ju enligt 1875 års grundlagar äfven är senatens.

Presidenten är således skyldig att verkställa promulgationen af antagna lagar. Den blir för honom ett maktmedel endast i den mån han har frihet att välja ögonblicket för lagens utfärdande. Denna frihet är, som nyss visades, synnerligen inskränkt i hvad angår vanliga lagar.

Beträffande konstitutionella lagar ställer sig saken annorlunda. Äfven de böra i praxis och enligt författningens egna principer promulgeras af republikens president. Men för denna promulgation äro delvis afvikande regler gällande.

Statschefen kan så i vissa fall vägra att promulgera en konstitutionell lag. Beträffande frågan, hvilka dessa fall äro, besvaras den olika. Alla torde emellertid vara ense därom, att. såvida en till val samlad Nationalförsamling beslutar en författningsändring, presidenten ej blott kan utan bör vägra att promulgera densamma. Om däremot en reviderande Nationalförsamling öfverskridit sin befogenhet såtillvida, att den verkställt andra författningsändringar än dem, för hvilkas vidtagande den sammankallats, eller i annan än afsedd riktning, äro meningarna om rätt till promulgationsvägran delade. De finnas, som anse det olagligt att gifva Nationalförsamlingen på förhand begränsade revisionsuppgifter. Dessa personer hålla naturligtvis presidenten för skyldig att promulgera hvarje af en revisionsförsamling fattadt beslut angående författningen. Men äfven om så är, kan presidenten härvidlag uppskjuta promulgationen i det oändliga. Någon frist för promulgation af konstitutionella lagar finnes nämligen ingenstädes stadgad. Beträffande sådana lagar kan promulgationsrätten således i presidentens hand utgöra ett verkligt, verksamt prerogativ, som ingalunda behöfver förstärkas med ett mildradt veto. Rätt till sådant veto finnes ej heller i denna punkt. Ett förslag att till de konstitutionella lagarna utsträcka de för den vanliga lagstiftningen gällande reglerna såväl om mildrad vetorätt som om promulgationsfrist afslogs af Nationalförsamlingen 1875 och har sedan ej förnyats.

Promulgationen gör lagen exekutorisk; först genom *publikationen* blir den obligatorisk. Det är äfven presidenten, som publiserar lagen. Detta sker emellertid på ett föga iögonenfallande sätt nämligen genom utfärdande af det dekret, hvarigenom lagen i fråga promulgeras. Promulgationen innesluter således i sig också publikationen.

Verkställigheten af promulgerade lagar tillkommer det grundlagsenligt presidenten att öfvervaka och säkerställa. Det är i detta syfte han fått sin s. k. *reglementariska befogenhet*, hvilken han dock i viss mån delar med departementens prefekter och kommunernas mairer. Den består däri, att presidenten eller den person i

öfrigt, som fått reglementarisk makt, ålägger en viss grupp af undersåtar, t. ex. en kommuns, en stads innevånare, medlemmarna eller delägarna i en förening eller ett bolag, att iakttaga vissa föreskrifter, som ansluta sig till en viss lag. Reglementen, som ej grunda sig på en lagtext, äro ogiltiga och t. o. m. inkonstitutionella, i det att genom deras utfärdande exekutivmakten gör intrång i legislativmaktens befogenheter. En domare, inför hvilken sådana reglementen åberopas, bör vägra att tillämpa dem, och de kunna efter framställning hos statsrådet formligen förklaras ogiltiga. Detta gäller dock ej för kolonierna utfästade reglementen. Dessa utgöra fullt självständiga lagar, som ej behöfva ställas på tidigare formell lag, och kunna i en del kolonier utfärdas endast rörande vissa frågor, medan i andra den exekutivmakten ensamt tillkommande lagstiftningsrätten är generell. Men om således i det europeiska Frankrike och i allmänhet ett reglemente får bindande kraft endast genom att vara baseradt på och komplementärt i förhållande till en viss lag, måste dock betonas, att ett reglemente aldrig kan innebära tolkning i egentlig mening af en lagtext.

De reglementen, som det tillkommer presidenten att utfärda, äro af två slag, nämligen dels sådana, som ha formen af vanliga *décrets généraux*, dels s. k. *règlements d'administration publique*. De förra härröra ur presidentens eget initiativ och utarbetas för att fylla de luckor ifråga om detaljbestämmelser, som på grund af de franska lagarnas karaktär att gifva så godt som uteslutande regler af principiell natur alltid vidlåda dem. Vidare tagas de i anspråk, när de af lagarna dekreterade principernas omsättande i praktiken möta svårigheter. I sådana fall göra de ändringar i reglerna om sättet för lagarnas tillämpande utan att därför förändra deras innehåll. Reglementena i allmän dekretform ha således till uppgift att lätta lagstiftarens arbetsbörda genom att befria honom från allt arbete med detaljbestämmelser, både vid skapande, fullständigande och ändrande af lag.

Samma uppgift ha i stort sedt äfven administrationsreglementena. Men dessa härflyta ur parlamentets initiativ. I viss lagtext införes hänvisning till ett reglemente beträffande detalj- och tillämpningsfrågor, och en sådan hänvisning förständigar eller anmodar presidenten att inom af lagens principer betecknade gränser och för ett visst ändamål begagna sin reglementariska makt. Vidare får ej ett administrationsreglemente utfärdas, förrän statsrådet blifvit däröfver hördt, och samma formalitet fordras för att det må kunna upphäfvas, medan öfriga slag af reglementen utfärdas i samma ordning som dekret i allmänhet, d. v. s. endast genom vederbörande minister.

Alla reglementen, af hvad slag de vara må, skilja sig f. ö. från de vanliga dekreten, hvilka äro diskretionära, genom sin rent administrativa natur. Af denna deras natur följer, att de, ehuru utfärdade af statschefen, dock kunna bli föremål för nulli-

tetstalan hos statsrådet på grund af maktmissbruk[1]. De finnas emellertid, som göra gällande, att alla eller åtminstone en del reglementen äro utfärdade i kraft af delegerad lagstiftningsmakt, och som i följd häraf förneka det berättigade i nullitetstalan mot dessa reglementen. De skulle kunna upphäfvas endast af presidenten själf, sedan särskild ansökan i detta syfte till honom ingifvits. Häremot må blott framhållas, att lagstiftaren endast har rätt att bruka men ej att förfoga öfver sin lagstiftningsmakt, som sålunda ej kan delegeras. Denna åsikt har börjat vinna ett allt bestämdare insteg i doktrinen, hvilken så påverkat domstolspraxis, att denna numera, i motsats mot hvad förr varit fallet, medger nullitetstalan mot af presidenten utfärdade reglementen.

Nära presidentens roll i lagstiftningsarbetet bör ställas den andel han har i *traktaters afslutande*. Det är endast presidenten som underhandlar om traktaterna och som ratificerar dem. Men endast i ett fåtal fall innebär detta, att presidenten får ett verkligt afgörande inflytande på traktatens innehåll. Blott en del fördrag, bland hvilka märkas aliansfördragen, fordra ej kamrarnes gillande utan kunna af statschefen, och af honom allena, slutgiltigt afslutas. Det förnämsta exemplet på en af parlamentet oberoende icke-allianstraktat är Berlinerslutakten af 1878, undertecknad af Mac-Mahon, sedan kamrarna hemförlofvats.

I allmänhet torde dock parlamentet utöfva ett afgörande inflytande äfven på fördragsfrågor. Dels skola i princip alla traktater utan undantag officiellt meddelas kamrarna. Dels måste freds- och handelstraktater, fördrag rörande fransmäns i utlandet status och egendomsförhållanden samt alla öfverenskommelser, som beröra landets finanser, för att bli slutgiltiga — närmare bestämdt för att få af presidenten ratificeras — förut ha blifvit af kamrarna godkända. Hvad skyldigheten att göra officiellt meddelande angår, behöfver den ej vara särdeles betungande. Kommunikation af traktat bör nämligen ske endast »så snart landets säkerhet och intresse det medgifva». Men enligt rapportörens egna ord i Nationalförsamlingen vid det tillfälle, då traktatparagrafen där behandlades, ligger det ensamt i presidentens skön att afgöra, huruvida hinder för meddelande fortfarande finnes eller ej. Så hafva de viktiga öfverenskommelserna med Ryssland aldrig offentliggjorts, enär båda ländernas regeringar ansåge sekretess nödvändig. Restriktionen angående parlamentets godkännande såsom ett villkor för ratifikation är däremot af största vikt. Alla traktater utan undantag skulle falla under hithörande bestämmelser, såvida man ej nödvändigtvis tolkade uttrycket »beröra landets finanser»[2] restriktivt eller sålunda: »såsom en direkt eller nödvändig följd medföra utgifter för staten». — Vidare bör märkas, att kamrarna vid sin

---

[1] Loi du 24 mai 1872, art. 9. Denna lag tillerkännes i det närmaste grundlagskraft.

[2] »... engagent les finances du pays» (L. L. 16, VII 75: VIII).

pröfning af en traktat måste antaga eller förkasta den i sin helhet. All ändrings- eller amendementsrätt för parlamentet är beträffande internationella öfverenskommelser utesluten.

Hvilken betydelse för presidentens rätt att afsluta traktater har då parlamentets befogenhet att granska den, innan de få ratificeras? Först och främst ger den kamrarna ett mycket stort inflytande på traktatinnehållet. De kunna visserligen ej resolutionsvis förbjuda presidenten att underhandla i en viss riktning, ej heller på förhand besluta att icke gilla en påtänkt traktat, såvidt dess dispositioner bryta mot vissa uppställda villkor. Men de ha å andra sidan medel att visa, huru beträffande en viss fråga landet ligger i parlamentet. Och är traktaten af vikt och dess afslutande önskvärdt, kommer naturligtvis underhandlaren att vid sitt arbete ta hänsyn till stämningen i kamrarna. Vidare kunna dessa, i det de afslå ett visst traktatförslag, anmoda regeringen att återupptaga underhandlingarna för att erhålla ett förförnyadt i viss mån modifieradt förslag till öfverenskommelse. — Slutligen är det tänkbart att kamrarna intervenera på ett mer direkt sätt, nämligen så, att en af dem genom på enskildt initiativ inom densamma tillkommen resolution vänder sig till presidenten med anhållan att han ville åvägabringa en eller flera traktater med en eller flera främmande makter. Initiativet i hithörande frågor är således på vanligt sätt deladt mellan regering och representation.

Om således presidentens frihet vid bestämmandet af traktaters innehåll och antal är väsentligen inskränkt, så kvarstår dock alltid hans ratifikationsrätt, som är betydelsefull i två hänseenden. Dels innebär den, att presidenten har vetorätt mot hvarje traktat, dels ger den honom medlet att bestämma tidpunkten för ikraftträdandet af de förslag, som han vill se tillämpade. Ingen författning bestämmer nämligen någon tidrymd, inom hvilken ratifikation måste ske. Ingen ger heller en ej ratificerad traktat automatiskt laga kraft, så snart viss tid förflutit från inträffandet af någon viss med fördraget förbunden händelse, nämligen vare sig traktatförhandlingarnas slutförande eller traktatförslagets godkännande genom kamrarna. Ratifikationsrättens effektivitet är sålunda fullt oberoende af nödvändigheten att underställa vissa traktater parlamentets pröfning, innan ratifikation får ske.

I alla händelser har, såsom ofvan visats, parlamentet ofta ett afgörande inflytande äfven på till utrikespolitiken hörande frågor. Dock kan det aldrig träda i direkt beröring — d. v. s. utan annan än diplomatisk förmedling — med främmande makter. Det är presidenten, i fransk statsrätt Frankrikes allmänna och uteslutande representant utåt, verksam genom sina härtill afsedda diplomatiska organ, denna uppgift är förbehållen. Ett uttryck däraf är bl. a., att främmande makters sändebud äro ackrediterade hos honom.

Eljes ger ej konstitutionen uttryckligen åt presidenten *utrikespolitikens ledning*. I allmänhet taget är också denna ledning af grundlagarna slappt organiserad. »Genomförda omedelbart efter nederlaget, medan Frankrike ännu höll på att 'hämta sig', äro de illa anpassade för kriser, där landets öde står på spel; de förutse ej de yttre farorna.»

I kristider har också vid särskildt tvenne tillfällen presidenten rent personligen fått *taga* ledningen. Detta skedde dels då Grévy 1887 skötte den svårartade Schnaebeleaffären så, att alla komplikationer undvekos, och dels när Faure 1897 bragte den ryska alliansen till ett lyckligt resultat.

Det är emellertid ej utan att författningen synes sanktionera praxis, att presidenten i kritiska situationer tar den direkta ledningen. Den ger honom nämligen *dispositionsrätten öfver armé och flotta*. Dock får han vid inre stridigheter använda dessa maktmedel endast i af lagen förutsedda fall och blott för att garantera lagarnas efterlefnad, och hvad beträffar deras användande mot yttre fiender, kan han endast i förening med parlamentet förklara krig. I förra fallet kommer initiativet vanligen från en minister, i det senare från presidenten själf. Denne fattar vid vapenvålds användande i inrikespolitiskt syfte själf det definitiva beslutet, medan detta beslut i fråga om krigsförklaring i princip ej kan fattas utan parlamentets samtycke. Denna regel behöfver dock ej alltid komma att tillämpas. Det är ju blott krigs*förklaringen*, som författningen gör beroende af kamrarnas bifall. Den fastslår visserligen ingen uttrycklig skillnad mellan krigstillstånd såsom en följd af krigsförklaring och sådant tillstånd såsom resultatet af andra begynnelsefakta, men en sådan skillnad har gjort sig gällande i praxis. Äfven större koloniala militärexpeditioner företagas så t. ex. utan att kamrarna dessförinnan fått ge sitt bifall. F. ö. vore det ju orimligt att presidenten skulle behöfva afvakta ett sådant tillstånd, innan han sände trupperna att hejda en eventuell inkräktare. Slutligen torde det ej ha varit utan afsikt som Nationalförsamlingen af 1875 voterade en text, som endast afsag själfva förklaringen, när den i 1848 års konstitution fann förbud för presidenten att företaga något krigsvåld utan den dåvarande representationens samtycke. Sant är, att enligt rapportörens ord man med den text, som 1875 blef antagen, *ville* åvägabringa att presidenten hvarken skulle äga att börja krigsvåld eller förklara krig utan parlamentets medgifvande. Men en sådan betydelse kan ej intolkas i konstitutionens ord, och hade den voterande församlingen verkligen asyftat detsamma som rapportören, skulle nämnda lydelse helt säkert i motionsväg ha förtydligats.

Vare därmed hur som helst, så har presidenten dock alltid utväg att skaffa sig laglig rätt till krigsvålds brukande, nämligen genom att provocera en krigsförklaring från fiendehåll. Han kan vidtaga internationellt rättsstridiga handlingar, såsom beslagtagande och blockad, vid tillfällen då möjlighet ej finnes att betrakta dem

såsom former af retorsion, repressalier eller dylikt. Och han kan vidare så använda sin skyldighet att förfoga öfver landets stridskrafter till säkerställande af dess trygghet och intressen utat, att krig följer. Detta torde t. ex. bli effekten, om han anställde stora manövrer på gränsen till ett land, som stode i spändt förhållande till hans eget. Vissa skrankor, ehuru visst ej oöfverkomliga, åläggas dock presidenten genom behofvet af kontanta penningmedel för mobiliseringen och genom det komplex af militära regler och lagar, som ordna truppernas organisation och förläggning m. m.

I krig har presidenten *rätt att personligen föra högsta befälet.* Denna befogenhet tillerkändes uttryckligen Mac-Mahon af Nationalförsamlingen utan restriktion för hans efterträdare. Som den sedan aldrig upphäfts, torde den gälla än i dag. Dock har den helt visst större teoretiskt intresse än praktisk betydelse, åtminstone så länge ej en militär beklädes med presidentämbetet, hvilket nog kommer att dröja. De i eminent grad personliga beslut, som nödvändiggöras af det högsta armébefälet, torde nämligen ej utan brott mot konstitutionens anda å ena sidan och å den andra mot krafvet på sakkunskap hos arméns ledning, kunna anförtros åt den civile presidenten. Dessutom är dennes plats under ett fälttåg i hufvudstaden och ej vid fronten. Det tillkommer nämligen honom att leda det organisatoriska och administrativa arbete som utgör en nödvändig förutsättning för krigs förande.

Statschefen verkställer denna ledning såsom medlem af de tre höga militära råden, *Conseil supérieur de la guerre*, *Conseil supérieur de la marine* och *Conseil supérieur de la défense nationale*. Det är här försvarsplanerna uppgöras, och det är härifran deras verkställande öfvervakas. Presidentens inflytande i de tre nämnda s. k. stora armékommittéerna är stort, särskildt efter år 1888, då han fick rätt att sammankalla dem, när han så fann lämpligt, samt att i dem föra ordet. Sitt starka inflytande har han fått för att, enligt Laboulayes ord, »i samråd med de därtill kompetenta ministrarna vidtaga alla åtgärder för Frankrikes försvar». Detta — kanske i förening därmed, att presidentens ingripande i de militära rådens angelägenheter sker så sällan — har gjort ett sådant ingripande ytterst populärt, något som framgår t. ex. af det bifall, hvarmed Billot 1887 som konseljpresident hälsade Carnots kraftfulla uppträdande i förhållande till armékommittéerna.

Det är något mycket egendomligt detta, att presidenten personligen uppträder i och t. o. m. presiderar öfver dessa råd. De äro ju i viss mån att betrakta såsom representationer för armén, flottan eller krigsmakten i dess helhet. Och den allmänna regeln är, att presidenten endast medelbart får taga del i representationernas arbeten.

Det mest slående uttryck finner denna regel i bestämmelsen om, att presidenten endast genom ett från tribunen af en minister uppläst *budskap* får träda i förbindelse med kamrarna. Ursprungligen var det ej så. Före 1873 kunde Thiers när som helst per-

sonligen yttra sig i representationen, blott han underrättade dess president, då han ville tala. Detta sammanhängde därmed att Thiers *egentligen var* sin egen konseljpresident under den perioden. Men äfven efter 1873 kunde han få taga till orda i parlamentet, ehuru under strängare former: han måste genom ett budskap på förhand ge tillkänna sitt beslut att tala, och sedan han fått yttra sig, skulle sammanträdet omedelbart förklaras afslutadt. Dessutom hade han att personligen inför representationen besvara vissa interpellationer, nämligen dels sådana, som berörde utrikespolitiken, dels dem, som af ministrarna förklarades angå inrikespolitikens allmänna orientering.

Men numera kan presidenten yttra sig i kamrarna endast medelbart, genom ett uppläst budskap. Det häri inneslutna indirekta förbudet mot ett personligt uppträdande kan ej heller kringgås så, att presidenten som medlem af endera kammaren vid sitt val bibehåller yttranderätten i densamma. Visserligen stadgar konstitutionen ingen inkompatibilitet mellan ett parlamentsmandat och presidentämbetet. Men dels ha alla aktiva parlamentariker, som hittills valts till republikens president, vid valet nedlagt sina mandat och dels torde man åtminstone analogiskt få tillämpa den vanliga inkompatibilitetsgrunden, att hvarje med statsmedel aflönad befattning är oförenlig med ett mandat såsom senator eller deputerad. [1]

Det är endast i ett fall, som konstitutionen direkt påbjuder användandet af budskapsrätten, nämligen då presidenten vill utöfva sitt begränsade veto. Detta sker som nämndt så, att presidenten uppfordrar kamrarna att underkasta en redan antagen lag förnyad pröfning. Denna uppfordran verkställes genom ett motiveradt budskap. Men enligt praxis bör budskap användas i ytterligare två situationer. Liksom Mac-Mahon genom ett budskap begärde senatens samtycke till den kammarupplösning, han ville åvägabringa skulle helt visst, om en dylik åtgärd ånyo blefve aktuell, budskapet då få samma roll som under Mac-Mahons regim. Vidare ha alla presidenter vid sitt ämbetstillträde till kamrarne riktat ett hälsningsbudskap, utgörande ett i allmänna ordalag hållet programtal, och denna vana torde ej komma att upphöra. Men i öfrigt har presidentens rätt att till parlamentet rikta budskap i stort sedt fått ligga obrukad, och någon förändring därutinnan synes ej vara att förvänta. Alla presidenter sammanlagdt, utom Mac-Mahon, som kunde skrifva tre budskap inom fjorton dagar, ha ej riktat tio sådana till parlamentet. De anses därigenom ha beröfvat sig ett viktigt medel till inflytande: budskapet har karaktäriserats såsom på en gång piska och tygel i förhållande till kamrarna.

Budskapens användning torde f. ö. ej vara inskränkt till att vara af rent parlamentarisk natur. De skulle öfver parlamentets hufvud kunna riktas äfven direkt till folket. Utan tvifvel komme

[1] Loi 30 nov. 1875, Art. 8; Loi 9 dec. 1884; Loi 26 dec. 1887.

ett sådant bruk att ge dem stor betydelse. Men det skulle å andra sidan vara öfverflödigt, ty ett offentligt tal af presidenten, mångfaldigadt och spridt i hela landet genom pressens försorg, spelar ungefär samma roll som den, hvilken skulle tillkomma ett budskap riktadt till folket i dess helhet.

Om budskapet är det enda rättsliga medel presidenten äger att inverka på den lagstiftande maktens beslut, så är *benådningsrätten* den utväg som står honom öppen, då han vill ingripa i den dömande maktens verksamhet. Denna rätt utöfvas genom utfärdande af s. k. benådningsbref, *lettres de grâce*, hvilket måste ske i samråd med en särskild benådningskommission, samt är praktiskt taget absolut. Ingen kritik är konstitutionellt sedt möjlig mot det sätt, hvarpå presidenten utöfvar benådningsprerogativet. Det kan tillämpas på alla slag af förbrytelser och förbrytare. Presidenten kan i princip benåda sin företrädare. Men något sådant blir omöjligt på grund af de komplikationer en så tillämpad benådningsrätt kan medföra. Hur skulle det t. ex. gå, om en president toge sig före att benåda sin företrädare, om han dömts till afsättning. I detta sammanhang bör påpekas, att amnesti kan beviljas endast i lagstiftningsväg.

Till slut må nämnas den rättighet, som betecknats såsom den enda, hvilken obestridligen tillkommer presidenten personligen och som onekligen är mest ägnad att i folkets ögon förläna honom hans karaktär af statschef: *rätten att presidera vid nationalhögtiderna*. Nära denna presidentens representativa uppgift inåt står hans rätt att resa utom franskt territorium, villkorad som den är af hans skyldighet att äfven utåt, inför främmande länder och deras regenter, representera Frankrike. Denna rätt är visserligen alls ej omnämnd i författningen, men med kännedom dels om sådana resors nödvändighet dels därom, att de af ekonomiska skäl ej utan parlamentets samtycke kunna företagas, måste den anses existera. Under vistelse utom landets gränser torde presidenten äga befogenhet att i vanlig ordning utfärda sådana oundgängligen nödiga dekret o. d., som för sin giltighet ej fordra att vara utfärdade i en viss form, som ej kan fyllas på utländsk botten, t. ex. i stats- eller ministerråd. Då presidenten ej kan delegera sin makt, och då konstitutionen ej ger någon annan lösning, synes det gifna svaret på frågan, huru regeringen skall ordnas, då presidenten vistas utom Frankrike, vara det enda rimliga. I praktiken torde äfven förhållandena ordnas i öfverensstämmelse härmed.

I det föregående har uppdragits en bild af den franske presidentens ställning sådan den är enligt därom gifna konstitutionella regler, kompletterade af satser, som den franska doktrinen vid tolkningen af dessa regler uppställt. Men dessa abstrakta bestämmelsers konkreta värde är helt beroende af det sätt, hvarpå deras tillämplighet säkerställts. De äga absolut giltighet endast

under den förutsättningen, att presidenten vid sitt handlande ej är bunden af andra skrankor än dem de själfva ålägga honom. För att få en sann bild af presidentens ställning återstår därför att undersöka på hvad sätt konstitution och konstitutionell praxis gjort honom oberoende af dessa skrankor eller med andra ord det sätt, hvarpå presidenten gjorts oberoende af parlamentet.

Som bekant utses presidenten så, att parlamentsledamöterna, samlade till Nationalförsamling i Versailles under senatspresidentens ordförandeskap och under ledning af senatens byrå, genom sluten omröstning, som icke får föregås af diskussion, med absolut majoritet välja en fransk man, hvilken ej behöfver fylla andra betingelser än att äga fulla medborgerliga rättigheter och att ej tilhöra familj, som tidigare regerat i Frankrike, till Republikens president. Han väljes för sju år och har, som i annat sammanhang nämnts, omedelbar och obegränsad rätt till återval.

I hvad man tillfredsställa nu dessa regler kraf vet på presidentens frigörande från ett otillbörligt starkt parlamentsinflytande? Oberoendet skulle helt visst bli större, — exemplet från 1848 visar ju detta, — om presidenten vore folkvald, vare sig direkt eller indirekt. Å andra sidan skulle det bli mindre, om presidenten valdes af parlamentet såsom sådant. Gällande rätt innebär alltså en kompromiss, enligt hvilken presidenten utses af en särskild valkorporation, Nationalförsamlingen, hvilken innehåller element af de båda andra valkorporationerna. Dels består den ju af parlamentsmedlemmarna: representationen är således företrädd såsom enhet; men dels är ju det rent folkvalda elementet där representeradt i förhållandet 2 : 1, hvarför presidenten också i viss mån kan sägas vara indirekt folkvald. Är denna kompromiss lycklig? Knappast. Å ena sidan komma de med folkvalet följande speciella fördelarna för den valdes frihet knappast till sin rätt. Man får ej glömma, att den majoritet inom folkförsamlingen, hvilken skulle göra en nyutsedd president till i viss mån folkvald, sammanfaller med den inom parlamentet större delen, deputeradekammaren. Och å andra sidan bryter det faktum, att parlamentet väljer icke såsom parlament utan som en särskildt bildad valkorporation, udden af parlamentsvalets speciella olägenheter endast så till vida, som det uppenbarligen är falskt att tala om en af Nationalförsamlingen vald president som en parlamentets mandatar eller delegerade. En valkorporation kan tydligen verkställa endast designation men ingalunda delegation. Presidenten får sin makt af konstitutionen, icke af något annat af konstitutionen skapadt organ.

Men om sålunda hvarje skymt af rättsligt beroende för presidenten, uppkommet genom hans val, saknas, kvarstår för honom dock en faktisk och moralisk bundenhet, skapad genom nödvändigheten för en presidentkandidat, som vill blifva vald, att själf arbeta för sitt val. Detta arbete har till hufvuduppgift att bearbeta valkorporationens medlemmar. Men dessa fordra återtjänster för att låta sig påverkas. Och de äro, vare sig parlamentet väljer som

sådant eller ombildadt till Nationalförsamling, parlamentsmedlemmarna. Binder den blifvande presidenten sig gentemot majoriteten af dem — och det måste han för att blifva vald göra — är han i samma mån bunden gentemot parlamentet. Denna olägenhet, den förnämsta vid val genom representationen såsom sådan, kvarstår således vid valet genom Nationalförsamlingen. Den nuvarande i kompromissens tecken gjorda lösningen af frågan om presidentens tillsättande är då ej ägnad att skydda den verkställande maktens självständighet gentemot den lagstiftande.

Samma förhållande föreligger beträffande presidentens rätt till omval. Vill han låt sig omväljas, måste han utöfva påtryckning på valkorporationens medlemmar och i motsvarande grad binda sig i förhållande till dem. Denna bundenhet måste, då valkorporationen består af representationens medlemmar, försvaga hans ställning till parlamentet under hans andra — eller tredje o. s. v. — ämbetsperiod än mer än hvad fallet var under den föregående. Rätten till omval, som med en af parlamentet oberoende valkorporation obetingadt vore en källa till styrka — vissheten om en varaktig ämbetsutöfning torde ju medföra ökad initiativkraft å den ena sidan och å den andra ökad auktoritet —, är sålunda under nuvarande förhållanden snarast en källa till svaghet. Och denna svaghet torde ej kunna uppvägas af den personliga pondus, som en omvald president väl får i landets ögon. M. Grévy's impopularitet under sin andra ämbetsperiod och den relativa lätthet, hvarmed han förmåddes att draga sig tillbaka, kunna möjligen räcka som bevis för detta. De bevisa möjligen också en annan sak. Det har påståtts att de sju åren, för hvilka en fransk president af historiska skäl — utgångspunkten för bestämmelsen är M. Thiers' faktiska septennat — väljes, innebär en alldeles för lång ämbetsperiod för en vald statschef. De påpekade fakta synas emellertid ge vid handen, att någon fara i detta afseende ej föreligger. Det förefaller som om ämbetsperiodens längd automatiskt reglerades efter inre orsaker. Ett för långt kvarblifvande vid makten synes otänkbart. Detta bestyrkes f. ö. af Casimir-Périers demission i jan. 1895, liksom af Mac-Mahons i jan. 1879.

Sättet för valkorporationens bildande vid presidentval fyller således ej krafvet på statschefens frigörande från parlamentets inflytande. Sättet för majoritetens bildande inom valkollegiet synes däremot tillmötesgå detta kraf.

Konstitutionen fordrar nämligen, som sagdt är, absolut majoritet. Den hade kunnat föreskrifva vare sig relativ eller kvalificerad majoritet men valde medelvägen, och detta helt visst till fromma för presidentens oberoende. Enkel pluralitet utgör en källa till svaghet därigenom, att den ej inom valkollegiet bereder en tillräcklig och nödig plattform för statschefens auktoritet. Kvalificerad majoritet medför samma effekt på så sätt, att den nödvändiggör ett valarbete från presidentkandidatens sida, än mer forceradt än

hvad fallet behöfver vara, då det blott gäller att uppbringa en absolut majoritet, och bundenheten blir i motsvarande grad större. Men vådorna af den kvalificerade majoriteten hade kunnat neutraliseras genom ett grundlagsbud med föreskrift om öppen omröstning. Såsom det nu är, säger konstitutionen intet om sättet för omröstning. Men som en konsekvens af regeln om den absoluta majoriteten har den konstitutionella praxis utbildat sig, att vid val af republikens president omröstningen sker med slutna sedlar, något som f. ö. i annat sammanhang omnämnts. — Den andra praxis, som i föreliggande ämne uppkommit, nämligen att valet ej får föregås af diskussion, har väl närmast ordningssynpunkter att tacka för sin tillkomst men torde dock negativt vara till fördel för den blifvande presidentens auktoritet.

I förbigående kan nämnas, att den franska rätten, när den reglerar sättet för beviljande af presidentens apanage, knappast tar nödig hänsyn till krafvet på hans oberoende. Hithörande anslag måste nämligen årligen diskuteras och antagas.

En andra hufvudpunkt vid bedömandet af det sätt, hvarpå presidentens oberoende gentemot parlamentet tryggats, är, liksom frågan om reglerna för presidentvalet varit den första, frågan om reglerna för presidentens juridiska och politiska ansvarighet.

Presidenten kan ej åtalas för något annat brott än högförräderi. Åtalet måste alltid verkställas af Deputeradekammaren, och Senaten är enda möjliga domstol. Angående formerna för åtals anställande samt för rannsakning och dom finnas inga författningsenliga bestämmelser. Konstitutionen hänvisar beträffande dessa förhållanden till en särskild lag, som emellertid då den utkom, befanns sakna alla vid åtal mot president tillämpliga regler. I själfva verket tänker man sig näppeligen, att behof af sådana någonsin skall uppkomma; åtal mot president har betecknats som en rent teoretisk hypotes. Skulle det någonsin behöfva äga rum, finge man hjälpa sig fram med stöd af principer, analogier och prejudikat; sådana finnas ju från både Restaurationens och Julimonarkiens tider. Bl. a. märkes, att liksom då en president gripes af svår sjukdom, hvilken dock ej är obotlig, ministären grundlagsenligt under sjukdomstiden förer riksstyrelsen, men presidentämbetet ej blir vakant förr än efter dödsfall, så suspenderas presidenten i och med åtalet från sin ämbetsutöfning och öfvertar ministären styrelsen, men anses han ej afsatt förr, än fällande dom åkommit.

Dessa regler äro icke ägnade att trygga presidentens oberoende. Det gör intet till saken, att de förmodligen aldrig behöfva lända till efterföljd. Deras blotta existens är tillräcklig för att försvaga presidenten i förhållande till parlamentet. Detta åter sker i främsta rummet så, att genom de antydda reglerna presidenten i hufvudsak gentemot parlamentet jämställes med de inför detsamma ansvariga ämbetsmännen, ministrar och deras vederlikar. Allvarligast är, att presidenten vid åtal liksom hvarje annan ämbetsman endast temporärt försättes ur tjänstgöring. Detta är icke öfverensstäm-

mande med en statschefs värdighet, ty det förutsätter åtal med frikännande utgång. Men ett sådant borde vara otänkbart, ty det ger åklagarmakten, Deputeradekammaren, ett medel att för all framtid brännmärka en president, som blifvit misshaglig, att med andra ord genom att beröfva honom all auktoritet faktiskt afsätta honom emot uttrycklig lags fordran. Ett synnerligen godtyckligt sätt att kringgå regeln om statschefens politiska oansvarighet.

Bestämmelserna rörande presidentens kriminella ansvar för högförräderi göra på ännu ett sätt hans tillvaro till en existens med parlamentets nåde. Konstitutionen har underlåtit att fastslå, hvad den förstår med högförräderi. Den kan då antagas ha öfverlämnat åt domaren, Senaten, att i hvarje särskildt fall afgöra, huruvida ett förräderibrott föreligger eller ej. När man då vet, att konstitutionen icke ålagt åklagaren, Deputeradekammaren, att åtala endast i klara fall, eftersom den underlåtit att göra åtal lika med afsättning, har den gjort presidentens vara eller icke vara helt beroende på parlamentets godtycke. Senaten kan ju ha i sin makt att förklara hvilken handling som helst, för hvilken kammaren funnit för godt att anklaga en president, för högförräderi. Deputeradekammaren kunde, såsom ofvan visades, faktiskt störta en president genom ett opåkalladt åtal; Senaten har i sin makt att gifva ett sådant tilltag rättslig sanktion genom att förklara åtalet befogadt och således afkunna fällande dom.

Den teori, hvilken tillerkänner senaten nämnda makt, ger den också rätt att in casu bestämma straffet. En häremot motsatt teori finnes emellertid. Den utgår från satsen »nulla poena sine lege poenali» samt gör gällande, att senaten endast kan döma öfver sådana handlingar, som af någon strafflagsparagraf förklarats brottsliga — men den synes icke vilja hindra att förklara hvilka af strafflagen förutsedda brott som helst för högförräderi — och blott ådöma det straff, som lagen föreskrifver i hvarje särskildt fall. Slutligen har Esmein framställt en kompromissteori, enligt hvilken senaten väl kan såsom högförräderi stämpla äfven handlingar, de där ej af lagen betecknas som brott, men i dylikt fall ej ådöma annat straff än afsättning. — Som synes, lämnar äfven den strängaste teorien vidsträckt utrymme åt senatens godtycke.

I detta sammanhang må nämnas, att presidenten för utom tjänsten begångna brott och förseelser kan åtalas, äfven om de ej ha karaktär af högförräderi. Formen är i så fall vanlig domstol. Han kan naturligtvis äfven vara part i civilmål. Men han kan ej instämmas som vittne. Dock har han rätt att frivilligt afge vittnesmål, hvilket enligt doktrinen bör vara skriftligen affattadt. Presidenten Poincaré har dock funnit för godt att vid ett tillfälle uppträda som muntligt vittne.

Franska republikens president är enligt konstitutionen politiskt oansvarig. Det politiska ansvaret för hans handlingar har liksom i alla andra konstitutionellt styrda stater lagts på ministrarna, hvilka äro solidariskt ansvariga för regeringens allmänna politik

och individuellt för de åtgärder de personligen vidtaga. Detta betyder ju, för att använda ett drastiskt uttryck af M. Casimir-Périer, att de i realiteten ingalunda äro ansvariga för sina egna utan blott för presidentens handlingar. Den reella och rättsliga grunden för detta yttrande utgöres af en grundlagsparagraf, som föreskrifver, att alla presidentens å ämbetets vägnar utfärdade handlingar måste kontrasigneras af en minister, som därigenom påtager sig ansvaret för handlingen ifråga. Detta ansvar är i praktiken än vidsträcktare än hvad de teoretiska reglerna gifva vid handen. Det omfattar i själfva verket alla presidentens handlingar, äfven de negativa, underlatenheterna. Ministrarna äro, har någon sagt, ansvariga t. o. m. för sin egen utnämning.

I hvad mån är en sådan sakernas ordning ägnad att åt presidenten garantera ett gentemot parlamentet nödigt oberoende? Denna fråga sammanhänger på det närmaste med frågorna, huru presidenten gjorts oberoende i förhållande till ministären och denna åter i förhållande till representationen.

Hvad denna senare relation beträffar, märkes följande.

Man menar egentligen, när man talar om ministrarnas ansvarighet inför parlamentet, att de äro ansvariga inför Deputeradekammaren. Den har sin grund däri, att denna kammare gjorts till enda åklagande myndighet vid ministeråtal. Det spelar ingen nämnvärd roll, att det är senaten som har att döma öfver det befogade i åtalet. Det anses att en åtalad ministär är en störtad ministär. Det är detta som gjort, att en ministär för att kunna existera måste äga kammarens förtroende, hvilket ock torde vara det enda oundgängliga existensvillkoret. Dock finnas ett eller två exempel på att en ministär regerat stödd endast på senaten, ehuru omständigheterna därvid anses ha varit abnorma. Och å andra sidan lär det ha händt, att en ministär, som ägt kammarens förtroende, störtats genom ett misstroendevotum i senaten.

Ministrarna äro sålunda beroende af representationen och speciellt af Deputeradekammaren. Men i hvilken grad är detta fallet?

Man har sagt, att de äro till den grad beroende af kammarens växlande nycker, att de i själfva verket utgöra blott en kommitté af den för tillfället sittande kammaren. Gent häremot har invändts, att denna standpunkt ej är rättens och endast delvis med faktiska förhållandet öfverensstämmande. Exekutivmaktens chef har den uttryckliga befogenheten att till- och afsätta ministrarna. Detta senare faktum har i annat sammanhang påpekats. Rätten att nämna ministrarna är grundlagsenligt presidentens. Men detta hindrar ej, att han af vissa omständigheter kan tvingas att låta sitt val falla på personer, som af kammaren designerats.

Emedan en ministär för sitt bestånd behöfver kammarens förtroende, måste presidenten till dess chef kalla en man, som kan ha utsikt att samla en underhusmajoritet. Denne man måste vara i stånd att till ett regeringsparti sammanföra en så ansenlig del

af det stora antalet mer eller mindre självständiga partigrupper eller ett så stort antal enskilda medlemmar af sådana grupper, som han lyckats spränga, att en blifvande ministär under hans ordförandeskap kan få majoritet. För att utröna hvilken eller hvilka parlamentariker som ha störst utsikter att kunna sammanföra en något så när stabil sådan, plägar republikens president så snart en ministär inlämnat sin afskedsansökan tillkalla kammarpresidenterna; i samråd med dem eftersänder han sedan de påtänkta ministerchefskandidaterna, och efter öfverläggning med dessa herrar tillkännagifver han därefter officiellt, att en af dem fått i uppdrag att bilda det nya kabinettet. Misslyckas denne, kommer turen till nästa man, och en ny kommuniké utfärdas. Den utsedde kompletterar genom privatöfverenskommelser med partigrupperna och deras ledare ministerlistan, hvarvid vanligen tillgår så, att en partigrupps medverkan köpes med en ministerportfölj, anförtrodd åt dess chef. — Det är lätt att förstå, hur pass oberoende gentemot majoriteten inom kammaren ett på så sätt bildadt kabinett kommer att blifva. — Den färdiga ministerlistan föreläggees slutligen republikens president till underskrift. Därvid torde statschefen kunna genomdrifva en eller annan förändring i dess sammansättning men endast beträffande sådana namn, som stödas af blott relativt fåtaliga partigrupper, eller sådana, som figurera på listan blott för att fylla ut den. Så t. ex. berättar Freycinet, att själfva den oböjlige Mac.-Mahon vid bildandet af 1878 års ministär Dufaure måste finna sig i att trots invändningar se de namn, han lancerade, utbytas mot andra, som delvis voro honom motbjudande. Under sådana omständigheter förefaller verkligen presidentens rätt att utse ministrarna vara af bra litet reellt innehåll. Dock bör anmärkas, att partisplittringen inom kammaren ger presidenten ett medel, ingalunda overksamt, att inverka på ministärernas sammansättning. Emedan hvarje kabinett måste stödas antingen på en koalition af partigrupper eller på ett af öfverlöpare från sådana grupper tillfälligt nybildadt parti måste en person, hvilken kan influera bildningar af sådan art, äfven ha stort inflytande på den af dem beroende ministärens personliga bestånd. Som nu presidenten i ovanligt hög grad kan på enskild väg påverka enskilda parlamentariker äfvensom ställningen i kammaren, är han ock i stånd att mäktigt inverka på kombinationen af partigrupper och därmed i viss mån bestämma en blifvande ministärs sammansättning. Det står sålunda visserligen fast, att presidenten ej kan tillsätta en ministär, som saknar kammarens förtroende. Men å andra sidan står det åtminstone i någon mån i hans makt att ge detta förtroende den riktning han önskar.

Hvad händer då, om presidenten nämner ett kabinett efter egen smak, utan att ta hänsyn till, huruvida dess program kan samla en majoritet inom kammaren? Mac-Mahon försökte en gång sin lycka i detta afseende genom att tillsätta ministären Rochebouët. Och detta kabinett utsattes för systematisk anslagsvägran

samt fick alla sina propositioner afslagna. Ett upprepande af experimentet har hittills icke skett och torde äfven för framtiden vara otänkbart.

Liksom presidenten sålunda icke kan tillsätta en ministär, som från början saknar kammarens förtroende, är det honom i allmänhet icke möjligt att vid styret bibehålla ett kabinett, som fått misstroendevotum. Men kan han ej heller aflägsna en ministär, medan den ännu åtnjuter kammarens förtroende? Knappast och detta af tvenne skäl. Ett sådant steg skulle innebära en öppen brytning med parlamentet, och i en sådan konflikt afgår alltid detta — d. v. s. kammaren — med seger. Om nämligen presidenten aflägsnar en ej desavouerad ministär, kommer med nästan absolut visshet kammaren att vägra att träda i förbindelse med alla de ministärer, presidenten successivt kommer att göra ett försök med, ända tills han återkallar den afskedade ministären eller åtminstone dess mer betydande medlemmar, främst dess chef.

Den andra orsaken till presidentens oförmåga att afskeda en ministär, som ännu åtnjuter kammarens förtroende, sammanhänger med regeln om den ministeriella kontrasignationen. Hvarje handling, som ej är af en minister kontrasignerad, är rättsligen kraftlös; den är ett blott faktum. Detta gäller äfven ny konseljpresidents utnämningsdekret, som alltid måste vara kontrasigneradt af en medlem af den afgående ministären. Vägra alla dess ledamöter sin underskrift, har presidenten, som ej kan sköta sitt ämbete utan ministrar, intet annat val än att återtaga den gamla ministären.

Skulle ej dessutom dess medlemmar, så snart den frågan väckes, kunna vägra att afgå? Knappast, ty presidenten äger ett låt vara halft revolutionärt medel att tvinga dem att begära sitt entledigande, vägran att underteckna de honom förelagda dekreten. Men en sådan vägran kan endast hafva suspensiv verkan. Den för presidenten misshagliga ministären måste väl temporärt afgå, men endast för att på sätt ofvan angifvits, genom kammarens eller egen försorg, i senare fallet med kammarens goda minne, återinsättas i funktion. Vill presidenten ej finna sig i en dylik förödmjukelse, må han afsäga sig sitt ämbete. Han har att »se soumettre ou se démettre», som termen lyder. Detta bekräftas genom de förhållanden, som framkallade M. Casimir-Périers demission. Hade den konflikt, som uppstått mellan honom och hans af kammarpolitiker stödda ministär, kunnat lösas genom ministärens afskedande, skulle, anses det, Casimir-Périer aldrig behöft demissionera.

En bidragande orsak till här relaterade förhållanden är det sätt, hvarpå regeringspartiet som ofvan nämnts bildas. Det förutsätter ju vissa bestämda personer och ej blott mer allmänna representanter för ett visst parti som presidentens rådgifvare. Eljes skulle han ju utan risk att af kammaren desavoueras kunna ersätta en honom misshaglig ministär med en annan, som omfattar den afskedades program.

Det får alltså anses ådagalagdt, att ministrarna praktiskt taget utses af parlamentet, att, som man sagt, de utnämnas genom dekret till hvilkas innehåll presidenten bidrar endast med sitt namn, att de tillsammans utgöra ett utskott af Deputeradekammaren. Häraf och af det sätt, hvarpå detta »utskott» tillsättes — ofvan relateradt — följer *dess fullständiga beroende af denna kammare.* Man har velat göra krigs- och utrikesministrarna till icke parlamentariska ämbetsmän på grund af den kontinuitet, som kräfves inom deras förvaltningsområden och för handhafvandet af de till deras kompetens hörande frågorna, men ej ens detta försök har lyckats. Det torde f. ö. kunna betviflas, att den föreslagna åtgärden — grundlagsstadgad inkompatibilitet mellan ett parlamentsmandat och en utrikes-, krigs-, eller marinministerportfölj — skulle medfört åsyftad verkan.

Den fråga, som härnäst framställer sig till besvarande, är den, i hvilket förhållande ministären, å den ena sidan till den grad beroende af Deputeradekammaren, å den andra står till presidenten. Detta förhållande sådant det borde vara har af M. Loubet uttryckts så: Exekutivmakten är anförtrodd åt presidenten, som utöfvar den genom ministrarna. Men redan ofvan har visats, att ministären måste intaga en mycket självständig ställning i flera afseenden. Den åsikten har också uttalats i litteraturen, att kabinettet är oberoende och visst ej blott verktyg åt presidentens vilja. Regeringsbesluten fattas af presidenten i samråd med ministrarna. Den roll, som vid dessa besluts fattande tillkommer å ena sidan statschefen och å den andra hans ansvariga rådgifvare, bör ge vid handen, huruvida inom exekutivmakten jämvikt råder mellan dess båda element eller huruvida det ena af dem har öfvervikten på sin sida, och i så fall hvilket.

Det är i ministerråd, sammansatt af ministrarna under ordförandeskap af republikens president, alla viktiga frågor afgöras. Till dess kompetens höra nämligen allmänt taget alla spörsmål, som äro af natur att kunna engagera den ministeriella ansvarigheten. Sedvanan afgör i detalj, när ministerråd bör hållas endast på grund af den generella regel, som nyss anförts. I öfrigt finnas en del fall, då konstitutionen eller allmän lag påfordrar ministerrådets ingripande för att ett eljes vederbörligen undertecknadt och kontrasigneradt dekret skall få gällande kraft. Dit höra sådana saker som statsråds till- och afsättande samt senatens konstituerande som riksrätt, då detta sker genom presidentens försorg. Ministerrådets medverkan konstateras genom formeln: »Entendu le conseil des ministres» i ingressen till vederbörande dekret.

Praxis med presidenten som ministerrådets ordförande uppstod under den tid, då M. Thiers var chef för exekutivmakten och på samma gång konseljpresident. Äfven sedan han blifvit republikens president tillsatte han endast en vice konseljpresident och behöll själf ordförandeskapet i ministerrådet. Den så uppkomna praxis har sedermera aldrig brutits.

Som ordförande bör republikens president undvika att deltaga i förekommande omröstningar. Hans deltagande i ministerrådets förhandlingar består däri, att han till ministrarna riktar frågor, hvilka vanligen beröra utrikes- och krigsärenden. Därvid bör han visserligen icke förtiga sin egen åsikt. Vidare är det han, som vid votering räknar rösterna. Men därmed är också hans uppgift i ministerrådet uttömd. Någon slags beslutanderätt tillkommer honom ej. Och ej heller kan han genom sina frågor och sina uttalanden sägas diktera besluten. Det bör då vara vederbörande minister, som gör detta; den af honom uttalade åsikten kommer att blifva regeringens af presidenten undertecknade beslut, kontrasigneradt af ministern. Afgörandet träffas sålunda formellt i ministerrådet. Men realiter är saken redan på förhand afgjord. Ministerrådet är egentligen blott en tom form. Den verkligt beslutande myndigheten utgöres af kabinettsrådet eller ministrarna samlade till rådslag under konseljpresidentens ordförandeskap. I denna icke officiella konselj fattas preliminärt alla beslut, hvilka därigenom, när saken kommer före i ministerrådet, få karaktären af ministärens gemensamma åsikt. All oenighet undanrödjes i förväg.

Skall vid eventuell bristande öfverensstämmelse mellan presidentens och hans rådgifvares mening angående en viss sak den förres önskningar kunna göra sig gällande gentemot de senares kompakta och på förhand fixerade vilja? Det är möjligt, ehuru i allmänhet knappast troligt. Presidentens enda medel att förändra ett ministärens preliminärbeslut är öfvertalningen. Han har att genom sin klokhet och sin erfarenhet söka öfvertyga sina rådgifvare. Stundom torde han kunna lyckas häri och på så sätt hejda eller afleda vissa strömningar, utgöra ett mildrande och förmedlande element. Den skiljedomareuppgift man också velat tillägga honom är af värde endast i de ytterst sällsynta fall, att enighet ej uppnås i kabinettsrådet och således i ministerrådet föreligga två eller flera meningar att sammanjämka. Hans hufvuduppgift är därför att vaka öfver kontinuiteten i styrelsens förande; ministärerna aflösa ju hvarandra flera gånger årligen. Den bästa sammanfattningen af presidentens förhållande till ministrarna torde ha gifvits af M. Fallières, hvilken då han för första gången förde ordet i ministerrådet bl. a. yttrade: »jag kommer alltid att öppet gifva min åsikt tillkänna, om den också skulle misshaga eder: ni komma att i mig finna en uppriktig rådgifvare, en pålitlig vän och, då så fordras, en kritiker: men — — — en mot kabinettets stridande s. k. Elyséepolitik kommer icke att finnas».

Således: det är ministären, som bestämmer politiken; presidenten har blott att spela rådgifvarens roll samt att genom sin namnteckningsbeviljande göra de kabinettets politik representerande besluten utförbara. Han äger att å ena sidan genom personligt inflytande och å den andra genom ett slags vetorätt reglera ministärens initiativ.

Denna vetorätt grundar sig, såsom nyss antyddes, på det faktum att, eftersom konstitutionen tilldelar presidenten och ingen annan exekutivmaktens prerogativ, dessa prerogativ måste utöfvas i hans namn. Vägrar presidenten att underteckna ett honom af en minister förelagdt dekret, går följaktligen den med dekretet afsedda åtgärden om intet.

Enligt konstitutionen är förhållandet omvändt. Där är det presidenten, som har initiativet, ministrarna som äga att gifva råd och genom kontrasignationsskyldigheten utöfva vetorätt gentemot presidenten. Denna vetorätt grundar sig, såsom i annat sammanhang antydts, på det faktum, att hvarje af presidenten utfärdad handling måste af en minister kontrasigneras. Vägrar vederbörande minister eller alla ministrar att kontrasignera en dem af presidenten förelagd handling, blir den utan all laga kraft och verkan.

Som det nu är kan man då säga, att det vid tal om presidentens befogenheter måste ihågkommas, att dessa i själfva verket utöfvas af ministrarna — det är Lowell, som först uttalat satsen. Af exekutivmaktens båda grenar har den som afsetts att handhafva initiativet fått en rådgifvares roll sig tilldelad, medan den ursprungligen rådgifvande institutionen lagt beslag på initiativet. Fordom var det den förra som beslöt, men med förbehåll att den erhöll den senares bifall; nu är det den senare som beslutar, men den måste erhålla den förras bifall.

Undantag från denna regel gifvas emellertid. Ett exempel lämnar den s. k. mildrade vetorätten, hvilken i annat sammanhang närmare beskrifvits. Initiativet till en begäran om förnyad öfverläggning kan ej rimligen komma från någon annan än presidenten och detta af följande skäl. Antingen har lagförslaget, som gifvetvis måste vara af stor betydelse, karaktären af en proposition, i hvilket fall ministrarna naturligen ej skulle se sig föranlåtna att genom presidenten begära en förnyad öfverläggning för den händelse det antagits. Eller också är lagförslaget en motion; är det under sådana omständigheter ej i öfverensstämmelse med ministärens politik, har det af densamma under diskussionen med all makt bekämpats, och har det trots kabinettets motstånd antagits, är det ministärens skyldighet att på grund af den heliga parlamentarismen afgå. Och det nya kabinettet måste vara sådant, att det i den kritiska frågan intar motsatt ståndpunkt mot sin företrädare. — Precis samma skäl som de nu anförda är det som förorsaka, att ministären genom kontrasignationsvägran helt säkert skulle inlägga sitt veto mot presidentens önskan att avägabringa en ny öfverläggning. Om nämligen regeringen gillar den antagna lagen, kontrasignerar den naturligtvis ej det för en ny öfverläggnings begäran nödiga budskapet, och om den icke gillar densamma, bör den afgå redan så snart det mot regeringens önskan stridande votum afgifvits. Om den nytillträdande regeringen gäller då hvad ofvan sagts.

Trots sådana enstaka exempel står dock fast, att parlamentarismen i Frankrike gör presidentens roll så godt som rent negativ. Man kunde visserligen tänka sig, att presidenten med maktmedel framtvingar en och annan för ministären misshaglig åtgärd, nämligen genom att uppställa dennas vidtagande som villkor för att signera några för ministärens existens viktiga dekret. Men steget kunde ej lyckas. Ministären skulle förmodligen ej kvarstå; den skulle betrakta sig och betraktas som afsatt, hvaraf åter följde kammarens vägran att träda i förbindelse med dess successiva efterträdare. Och därigenom tvingas ju presidenten till underkastelse eller till afsägelse. — Kvarstode däremot ministären, kunde den näppeligen i ett sådant land som Frankrike förhindra, att rykten om transaktionen sipprade ut; denna komme att betraktas som ett försök till »personligt regemente», och presidenten skulle tvingas att resignera, hvilket måste tillgå så, att, sedan ministären genom misstroendevotum — t. ex. på grund af interpellation angående transaktionen i fråga — förmåtts att draga sig tillbaka, ministerstrejk etablerades. Intet hindrar visserligen formellt sedt presidenten att välja sina ministrar utom kammaren, men hur långlifvad skulle en på så sätt hopkommen ministär under relaterade omständigheter blifva?

Eftersom sålunda fullt samförstånd mellan ministrarna och presidenten är villkoret för att denne skall hafva något som helst beroende på statens styrelse, på grund af att vid en eventuell konflikt ministären alltid har öfvertaget på sätt ofvan visats, är det ett ofrånkomligt faktum, att presidenten står i så godt som fullständigt beroende af sitt kabinett. Det är detta, som innehar den verkställande makten och icke statschefen. Bland andra har M. Casimir-Périer offentligen gifvit uttryck åt detta förhållande, som på sätt och vis sanktioneras af konstitutionen, då den i fall af presidentvakans bekläder ministären med alla exekutiva befogenheter. Hur skall man på väsentligen annat sätt förklara, att vicepresidentsinstitutionen, som dock återfinnes i 1848 års författning, ej upptogs 1875? Det är nog så som man sagt, att den franska rätten ej kan se något hinder för att lämna äfven maktens sken åt dem, som äro i besittning af dess innehåll. Vid tillfällen då presidenten försvinner, befriar konstitutionen ministrarna från en simpel formalitet. —

Det torde nu få anses ådagalagdt, dels att ministären är helt beroende af Deputeradekammaren, dels att presidenten är helt beroende af ministären. Hvad följer däraf, om ej att presidenten är beroende af Deputeradekammaren? Exekutivmakten föres i ledband af legislativmakten; men inom den förra är det statschefen, som föres i ledband af kabinettet. Det väsentliga i franskt statslif är, att makten i sista hand tillhör parlamentet, närmare bestämdt den kammare, som är direkt folkvald. Saken har med någon öfverdrift uttryckts så, att Frankrike styres af ett parlament, som landet väljer och som ej delar sin makt med något icke ur

detsamma härflytande organ. De kungliga befogenheter, som återfinnas i konstitutionen, ha i sista hand tillfallit hvarken statschefen eller hans kabinett utan representationen. Måhända har det gått så, emedan, som Lowell påpekar, dessa befogenheter i presidentens hand skulle ha gjort honom till en diktators jämlike.

Man kan med skäl fråga sig, hur detta beroende af parlamentet är förenligt med presidentens grundlagsenliga politiska oansvarighet. Och detta så mycket mer som hans oansvarighet synes bekräftad af ministrarnas ansvarighet. Är nämligen en statschef ansvarig, måste hans beslut fattas själfständigt; men någon sådan själfständighet existerar ej för den franske republikens president.

Vare därmed hur som helst; hans oansvarighet i politiska ting är en fiktion, »en af dessa lögner, som förvirra den franska politiken». Detta bevisas bäst af presidenterna Grévy's och Casimir-Périers demission, hvilka ofvan i förbigående omnämnts, samt presidenterna Thiers' och Mac-Mahon's afsägelser. Af de atta presidenter, som hittills republiken förbrukat, ha således fyra eller hälften demissionerat Och detta fastän demissionsrätten knappast om ens alls är af konstitutionen erkänd. Men denna fråga, om demissionsrätt finnes eller ej, måste nu, sedan en verklig demissionspraxis utbildat sig, anses oväsentlig.

Här är ej platsen att undersöka orsaken till de olika presidenternas afgång. Det är nog att i detta sammanhang konstatera, att parlamentet i sin hand har medel att förmå presidenten att draga sig tillbaka samt att dessa medel åtminstone i ett fall visat sig effektiva, nämligen i Grévy's. De bestå i etablerandet af en s. k. grève législative, d. v. s. i systematiskt förhindrande af någon som helst ministärs bildande; det var på detta sätt Grévy 1887 mot sin öppet uttalade vilja tvangs att afgå. Ministären är ju föreskrifven af konstitutionen; utan den är ingen regering möjlig på grund af dess kontrasignationsrätt. Men det är den folkvalda kammaren som till- och afsätter kabinetten. Genom att ej tolerera något alls kan den således bringa hela regeringsmaskineriet att stanna. Blotta hotet om något sådant är vanligen tillräckligt för att från regeringens sida framtvinga den åtgärd kammaren önskar. — Märkas bör dock, att i dessa extrema fall fordras, att senaten ställer sig fullt solidarisk med kammaren för att denna skall kunna häfda sin maktställning. Redan i annat sammanhang har ju påpekats, att det visst ej är uteslutet, att en ministär kan kvarblifva vid styret, äfven om den har kammarmajoriteten emot sig, så framt den blott finner stöd i senaten. Fallet tenderar att bli rent teoretiskt men torde nog kunna komma att tillämpas, om sakerna drifvas till sin spets.

Men om kammaren drifver legislativstrejken därhän, att den vägrar fylla sin egentliga uppgift, sålänge den president, hvars afgång påfordras, sitter vid makten, finnes ingen återvändo. I sådant fall är atgärden naturligtvis fullt effektiv, om blott parlamentets ena hus sätter den i verket. Planen behöfver ej ens ha

majoritet inom detta hus. Det räcker om oppositionen får öfverhand inom flertalet af kommissionerna. Under sådana förhållanden är den nämligen redan i stånd att hindra att regeringsförslagen tagas under behandling.

I vissa läger kan man ej förlika sig med tanken att presidenten faktiskt är politiskt ansvarig. Man går dock så långt, att man för honom erkänner en moralisk ansvarighet. Denna skulle taga sig uttryck däri, att presidenten bör yppa sina betänkligheter, om för honom till signering framlägges ett dekret, hvars innehåll han ej gillar, och däri, att om hans föreställningar ej medföra asyftad verkan, han bör draga sig tillbaka för att ej mot bättre öfvertygelse underteckna. Denna ansvarighet är i själfva verket förvillande lik den politiska. Om nämligen presidenten ej godvilligt afgår men dock framhärdar i att ej signera, blir följden blott den, att han tvingas till »soumission ou démission», på sätt ofvan närmare angifvits.

Man måste då hålla fast vid presidentens beroende af parlamentet såsom vid något faktiskt, äfven om det strider mot konstitutionen. Dock har han i sin hand tvenne medel att häfda sitt oberoende, af hvilka grundlag gifvit honom det ena och praxis det andra.

Det förra är dissolutionsrätten. Denna är skapad i afsikt att trygga den verkställande maktens självständighet. Och vore blott denna själfständighet en verklighet, kunde presidenten vara hur beroende som helst af sin ministär; från otillbörligt inflytande från parlamentet vore han dock fri.

Men nu torde upplösningsprerogativet knappt vara en realitet. I annat sammanhang har nämnts, att senatens medverkan till dissolutionsbeslutet är nödvändig, samt visats, att denna medverkan torde vara omöjlig att vinna i andra fall, än då syftet med upplösningen är något annat än att trygga den verkställande maktens oberoende. Och vidare måste ihågkommas, att den ministär, som skulle kontrasignera dissolutionsbeslutet, antingen är ett utskott af den kammare, som skall upplösas, eller en icke parlamentarisk ministär, tillsatt efter den förras afskedande mot kammarens vilja. Ett kabinett af det förra slaget skulle aldrig, emellertid, kontrasignera ett upplösningsbeslut, och ett kabinett af senare slaget kunde aldrig komma tillstånd, då presidenten som ofvan visats saknar makt att mot kammarens vilja afskeda en ministär. Ännu en synpunkt bör slutligen framhållas. I annat sammanhang har påpekats, att på somliga håll anses, att dissolutionsrätten är en orimlighet i ett land, där den verkställande maktens organ åtminstone de facto tillsättas af den lagstiftandes. Gentemot detta anfördes, att den förra dock icke är den senares mandatar; som bevis härför framhölls, att legislativmakten icke har revokationsrätt mot exekutivmakten. — Men nu har visats, att den dock har faktisk revokationsmakt, och däraf följer, att presidenten faktiskt om än ej rättsligt är parlamentets delegerade. En konsekvens af

detta förhållande är åter, att dissolutionsrätten är en politisk anomali, om den också har rättsligt stöd.

Det medel praxis ger presidenten till häfdande af hans oberoende är den politiska demissionsrätten. Genom hot att afgå vid ett kritiskt och för kammaren olämpligt tillfälle torde presidenten kunna i högre grad än eljes göra sin röst gällande. Men sådana tillfällen inträffa helt visst icke ofta. Presidenten vet, att han är långt ifrån oersättlig. Böjer ej han sig, finnes helt säkert någon som för äran att blifva hans efterträdare gärna gjorde det. Och hvarför skulle han då ställa till skandal genom att afgå? I ett land som Frankrike, där politiska skandaler så ofta förekomma, skulle törhända fruktan för en ny sådan ej ha stor effekt. Men däremot skulle den skada landets anseende inför utlandet.

Den svaghet hos presidentinstitutionen i Frankrike, hvilken är en nödvändig följd af dess i alla afseenden osjälfständiga ställning till parlamentet, blir ytterligare prononcerad genom några andra företeelser inom franskt politiskt lif.

Det är ett kändt och erkändt faktum, att en stor del företagsamma senatorer och deputerade förvärfvat ett slags irreguliär makt att kontrollera och i allmänhet ingripa i det byrakratiska maskineriet vid sidan af den myndighet, som tillkommer dem i deras egenskap af parlamentsmedlemmar. Detta obehöriga inflytande gör sig särskildt gällande i befordringsfrågor och dylikt samt gör i sådana fall presidentens utnämningsrätt till ett rent sken. Fenomenet saknar ej sin djupgående politiska betydelse, ty det utgör ett tecken på att det franska författningslifvet har kommit att betänkligt afvika från de sunda utvecklingslinjerna, att landet håller på att undergå den farliga process, som fransmännen beteckna som »déconstitutionalisation,» ett ord, lika fruktansvärdt barbariskt som det begrepp det representerar.

En annan företeelse i det moderna Frankrike, ägnad att betona svagheten i presidentens ställning, är en följd af den Boulangistiska rörelsen. Så snart en president gör min af att ej vara tillfreds med sitt tvungna beroende, yppas misstankar om planer på något slags diktatur. Och som dessa misstankar mer än något annat ha visat sig i stånd att undergräfva hans personliga prestige, är det utan tvifvel hans bästa råd att i politiken spela den effacerade roll, parlamentarismen tilldelar honom, utan att drömma om någon större. Försök till maktutvidgning skulle blott störta presidentämbetet i än större vanmakt.

Stundom göres gällande, att om presidenternas ställning varit svag, något som ej kan förnekas, så ha de haft sig själfva att skylla därför. Man säger: när republiken grundades, så var det en rätt allmän åsikt, att den styrelseform, som upprättats, skilde sig från den monarkiska endast genom den etikett, man asatt densamma. Genom att sätta en president i spetsen för exekutivmakten hade man gifvit författningen en till det yttre republikansk karaktär. Presidentbefattningen blef sålunda den nya

konstitutionens hörnsten; det var den som gjorde republiken till republik. Dess betydelse var af grundläggande art, ty den angaf, att landets politiska lif borde utveckla sig i demokratisk riktning. Men om sålunda hela författningen ligger innesluten i en titel, hur stor bör då ej den titelns innehafvare tillkommande makten vara? Har denna makt fått ge vika för mot densamma stridande anspråk, måste det bero på slapphet hos dess innehafvare.

Den refererade tankegången rör sig som synes med rena affirmationer. Det *måste* förhålla sig så och så, säger man. Bevisen presteras sedan i form af exempel. Som ett sådant anföres, att presidenten mycket mer än nödigt bundit sina händer vid tillsättandet af ministrarna. Man menar, att parlamentarismen endast ålägger presidenten att tillsätta en viss konseljpresident, medan han ej är skyldig att låta sig en hel ministerlista föreläggas. Hans val af rådgifvare borde vara fritt inom vissa af konseljpresidentens partistandpunkt föreskrifna gränser. — Redan i annat sammanhang har emellertid visats, att statschefen måste finna sig i att bli påtvingad alla ministärens medlemmar. Och f. ö. äro de af ministerchefens partistandpunkt uppdragna gränserna så snäfva, att den praktiska skillnaden mellan det nämnda systemet och det som anses böra råda blir liten. Dock måste erkännas, att en principiell skillnad och följaktligen en principiell eftergift från presidentens sida föreligger. Men den har säkert ej varit frivillig. — Ett annat exempel anses det faktum utgöra, att presidenten ej med tillbörlig fasthet hållit på sin rätt att hållas au courant med arbetet inom ministerierna och i synnerhet med de ärenden, som sortera under utrikesdepartementet. Som ett tredje exempel framhålles, att i budskapet föreligger ett verkligt maktmedel, som presidenterna låtit ligga obrukadt. O. s. v.

I alla dessa exempel finnes nog ett visst mått af sanning, och följaktligen utgöra de verkligen i någon mån bevis för, att presidentämbetets svaghet beror på dess innehafvare själfva. Men deras beviskraft räcker endast för det fåtal fall, då rättelse af ett gifvet missförhållande kunnat ske utan att sakerna därigenom tillspetsats och en politisk konflikt uppstått. Ty i en sådan konflikt drar som ofvan visats presidenten alltid kortaste strået. Det är därför en gifven öfverdrift att säga, att presidenternas svaghet beror på deras slapphet; denna slapphet bör snarast kallas resignation. M. Casimir-Périer kunde ej resignera, och därför afgick han. Han ansåg, som han själf sagt, »det med sin personliga värdighet oförenligt att söka förlika det ansvar, som åtminstone moraliskt hvilade på honom, med den vanmakt, hvartill han var dömd».

Konklusionen af den nu slutförda undersökningen af den politiska och maktställning, som i Frankrike är statschefen förbehållen, blir således, att konstitutionen väl ger honom en monarks alla rättigheter, men att samma konstitution, därvid stödd af både

konstitutionell och inkonstitutionell praxis, hindrar honom att begagna dessa rättigheter och gör honom till ett synnerligen svagt och maktlöst statsöfverhufvud, till — åtminstone i det närmaste — »en tom dekorationsfigur», som saken plägar uttryckas.

Dock ej alldeles. Presidenten har alltid möjlighet att öfva inflytande genom öfvertalning af sina ministrar, genom att för dem framhålla och hos dem inprägla nya synpunkter. Vidare kan han påverka den allmänna opinionen i landet genom budskap och offentliga uttalanden. Han är dock statschefen, och det till sin läggning monarkiska franska folket fäster alltid den största vikt vid dennes ord. Och slutligen återstår för honom alltid, oberoende af hans lagliga prerogativ, möjligheten att utöfva ett rent moraliskt inflytande på förvaltning och regering, som genom hans föredöme kunna föras upp på ett långt högre plan än det i Frankrike vanliga. Detta inflytande är ensamt tillräckligt för att den verkställande maktens bärare icke skall vara *blott* »en tom dekorationsfigur». Men å andra sidan kan det icke förnekas, att det inflytande, som så blir den franska republikens president öfrigt, är i det praktiskt politiska lifvet löjligt litet emot det som konstitutionen skenbart och nominellt ger honom.

Strödda meddelanden.

Införandet av permanenta röstlängder i Tyskland i och för valen till den tyska riksdagen är ett gammalt önskemål, som under sistlidne april i en politisk uppsats å nyo förts fram af d:r *Otto Arendt*, själf medlem af riksrepresentationen. I Tyska riket uppgöras vallängderna för hvarje ordinarie riksdagsmannaval men gälla blott för valåret. Skall ett fyllnadsval äga rum under ett annat år af legislaturperioden, förgår i allmänhet 2—3 månader, innan det kan gå af stapeln. I riksdagen har gång på gång fattats beslut, åsyftande ett påskyndande af fyllnadsvalen, men det enda effektiva medlet finner författaren vara införandet af ständiga vallängder, hvarvid han pekar på England som föredöme. Upprättandet af ny röstlängd kräfver tid och kostnader, och enligt erfarenhet går man i många fall ej till verket med nog sorgfällighet; många val ha förklarats ogiltiga på grund häraf.

Från England har man för öfrigt ett färskt exempel på hur hastigt ett nyval kan ske. Premiärministern Asquith öfvertog i slutet af mars krigsministerportföljen efter Seely och måste på grund häraf underkasta sig omval. Detta kunde tack vare den ständiga röstlängden äga rum efter 14 dagar och hade kunnat det ännu tidigare, om exempelvis valkretsen varit belägen nere vid London och ej som nu i Skottland.

De permanenta röstlängderna äro, menar förf., ej minst viktiga vid en riksdagsupplösning med utlysande af nya allmänna val. Vissa frågor, t. ex. budgetärenden, kunna tidtals kräfva stor skyndsamhet i behandlingen. Den nya ordningen skulle kunna förkorta den mellanliggande tiden i afsevärd grad, hvarigenom äfven tiden för valagitationen komme att afknappas, en fördel, som enligt skribenten vore synnerligen stor i en tid, då de tyska valen alltmer »amerikaniserats». Med den föreslagna reformen kunde nyval och fyllnadsval fastställas till minst 2, högst 4 veckor efter riksdagsupplösningen eller mandatledigheten.

J. E. N.

Världskriget och Vi.

Af

Professor **Pontus Fahlbeck.**

Det kom dock, det stora krig, som ingen ville tro på i vårt land. Och det kom som en tjuf om natten, plötsligt och oförutsedt. Men förebud hade förvisso ej saknats. Den, som ej var förblindad af inbillningen om diplomaternas konststycken och om evig fred, förstod, att det måste komma. Det kom blott tre år tidigare än väntadt var. Men när tiden går dräktig med stora händelser, kan äfven en ringa stöt utlösa dem. Här var den stöten skottet i Serajevo — en skändlighet, som än mer skärpte de nationella och politiska motsatserna och därför måste föra till ett utbrott.

Med de orden, nationella och politiska motsatser, äro de allmänna orsakerna till världsbranden angifna. Det är obehöfligt att här ingå på enskildheterna uti dessa motsatser och däri liggande orsaker till kriget. Dessa orsaker torde nu ligga klara för allas ögon, huru förborgade de än nyss voro för massan af svenska folket och särskildt dess radikala och socialistiska flyglar. Däremot skall jag tillåta mig ett par reflexioner med anledning af orsakernas följd, självfva världskriget.

Den första af dessa reflexioner gäller den allmänna meningen i vårt land bland icke blott de s. k. fredsvännerna, på hvilka jag ej spiller ord, utan hos den stora mängden. Man har ej ord starka nog för att uttrycka sin afsky inför det världsdrama, som upprullats inför våra ögon. Man kallar det vansinne och klagar, att all vår kultur är blott sken och dessa kämpande folk bar-

barer. Man förmenar kriget vara icke blott ohyggligt, hvilket det är, utan ock oförenligt med hög kultur och därför onaturligt och omoraliskt. Dessa anatemata, som kunna vara berättigade från predikstolen såsom uttryck för en sida af Kristi milda evangelium, men illa passa i munnen på dem, som eljest svära på en materialistiskt färgad utvecklingslära, visa blott, att man icke förstår kriget, enär man icke förstår folkens och staternas lif.

Man har under den hundraåriga freden och Sveriges afskilda läge, som icke gaf anledning till en aktiv utrikespolitik, förlorat förstånd på och känsla för, att folket och staten äga ett eget lif utanför de för ögonblicket existerande individerna, samt att för detta lif råda andra betingelser och andra lagar än för det enskilda lifvet. Och till dessa betingelser hör som en af de största — kriget. När individernas intressen stå emot hvarandra eller de eljest råka i strid, ha de i staten sin domare, fredsstiftare och beskyddare. Nu hoppas man visserligen, att skiljedomsinstitutet och Haagdomstolen skulle skapa en dylik högre instans äfven för staterna. Men detta hopp är, utom för mindre frågor, dess värre en illusion och det af två skäl. Det ena är, att det finnes ingen stat öfver staterna, som kan med makt upprätthålla en dom, om någon part ej godvilligt fogar sig. Det andra af dessa skäl, det djupast liggande, är åter, att pliktbegreppet innehåller något annat för staten än för den enskilde. För denne kan plikten bjuda, att han efterskänker sin rätt och till och med offrar sitt lif. Den fordran kan aldrig ställas på staten. Dess högsta uppgift och därför öfversta plikt är självbevarelsen. Du skall ge ditt jordiska lif, om nödigt är, för att vinna ett högre, bjuder den kristna moralen. Folket och staten åter ha icke mer än ett lif, det som i historien förverkligar sig. Att häfda det och dess rätt är för staten högsta pliktbudet. Häraf följer, att kriget för staterna alls icke innebär något onaturligt och i visst fall icke heller något omoraliskt. Tvärtom, kriget är deras främsta plikt, när lif och lifsintressen hotas. Men visserligen endast då. Eröfringskrig, blott af lust till byte och land, ehuru naturliga äfven de på ett tidigare kulturstadium, ingå icke uti den moderna statens lifsbetingelser och måste af vår tid fördömas. Men den nu lefvande generationen af svenskar har ingen personlig erfarenhet af krig i någon gestalt

utan betraktar staten och dess lifsbetingelser och plikter under samma synvinkel som individernas. Däraf ofvan antydda anatema och beskärmelser, hvilka särskildt för det krig, som vi nu bevittna, äro mycket litet på sin plats, i hvad den ena sidan af de kämpande angår.

Och härmed kommer jag till den andra reflexion, hvartill detta krig ger anledning.

Ty här föreligger beträffande dem, som officiellt började kriget, just det fall, som nyss berördes och som ger kriget dess berättigande. Både Österrike-Ungarn och Tyskland voro till lifvet hotade och måste därför gripa till svärdet. För Österrike gällde det icke blott att straffa det folk, som stod bakom furstemordet, utan ock att kväfva den slaviska propaganda, som Serbien satt i scen i afsikt att undergräfva och bit för bit bryta sönder den österrikiska statsbyggnaden. Och för Tyskland var inom senast tre år dess ödestimma slagen, då det hade att försvara sin nyvunna enhet och maktställning, den sena frukten af ett årtusendes önskningar och ansträngningar — det visste man. Här fanns intet val, ty så hade ententens makter kringränt detsamma. Äfven för Tyskland är detta krig ett nödvärnskrig och därför fullt berättigadt enligt de pliktbud, som råda för staterna.

Men är det så beträffande Österrike och Tyskland, så kan icke detsamma gälla för deras motståndare. Det ligger i sakens natur. Visserligen ha deras diplomater och den press, som de inspirera, oaflåtligen sagt, att Tyskland hotade grannarna och freden. Men de senaste fyrtio årens historia vittnar emot detta tal. I grunden tro icke heller de franska, ryska och engelska folken själfva på det. Den stämning, som i dessa länder råder, jämförd med det tyska folkets, ger tydligt besked härom. I själfva verket är den olika krigsstämningen hos de kämpande folken den bästa domaren öfver deta krig. Redan Österrike-Ungarns många folk hälsade kriget med Serbien som en befrielse, utan fruktan för hvad som väntade från Rysslands sida. Och det tyska folket har med en entusiasm, hvartill historien sällan sett motstycke, gått man ur huse mot sina många fiender. De uttågande trupperna hälsas med stormande ovationer, hvar de gå fram, och svara på samma sätt. Vagnar och kanoner smyckas med löf, och

de unga krigarne draga med sång ut som till en fäst. Kriget är hela folkets sak, såsom äfven de upplösta partibanden visa, ty hvar man och kvinna känner, att det är statens och folkets lif, som står på spel. Det högsta pliktbudet för allt statligt lif och därmed för all kultur, folkets bestånd och själfhäfdelse, har framträdt i allt sitt majestät och finner ett villigt och ett enigt folk. Det är det upplyftande i detta hemska skådespel och tillika det försonande. — Detsamma kan icke sägas om Tysklands motståndare. Väl nedläggas äfven hos dem partivapnen inför fäderneslandets kallelse. Och väl kämpas modigt äfven på deras sida, men ingenstädes med samma entusiasm och med samma villighet. Också äro meningarna bland allmänheten utanför parlamenten allt annat än eniga. Af allt hvad man erfarit från Frankrike var önskan hos menige man vida mer fred än krig, ehuru man lät revanchifrarna föra ordet och fatta besluten. I England var förhållandet delvis detsamma ända upp uti de högsta kretsarne, såsom Morleys, Burns' och Trevelyans utträde ur regeringen bevisa. Hvad Ryssland beträffar, kan man ej tala om en folkmening i egentligt förstånd. Panslavisterna uttrycka nog en klar stämning, och hatet mot tyskarne är inom Rysslands bildade kretsar brinnande, men den stora massan är blott ett eko af hvad som ofvanifrån förkunnas och befalles.

Denna olikhet i folkstämning mellan Tyskland och dess fiender fäller domen öfver världskriget med hänsyn till rätt och orätt. Den skall äfven göra det — jag är viss därom — med hänsyn till utgången.

När detta skrifves, ha redan nerderlagen börjat för Frankrike. Det arma landet har lättfärdigt lekt med revanchtanken i förtröstan på sina mäktiga allierade. Nu får det bittert sota för denna lek och denna förtröstan. Man kan blott hoppas, att striden blir kort, och att segraren nöjer sig med en billig fred, som ej för djupt nedtrycker det franska folket. Ty dess lifskraft är ej stor, och världen tål ej förlusten af detta folk. Äfven Belgien, som, visserligen icke oförskylldt, kommit emellan hammare och städ, har rätt till djup medkänsla. Så är ej fallet med de andra. Om Serbien behöfver jag ej tala. Det förtjänar all den tuktan, det kan få, och tål den ock. Detsamma göra de två världsmak-

terna. De ha lifskraft till öfverflöd, om de lida aldrig så stort nederlag, isynnerhet Ryssland. Icke heller kan man hysa någon medömkan med detta land, som helt och hållet är en eröfrarstat på gammalt vis och utgör en ständig fara för grannfolken. Och ännu mindre med England, hvars hänsynslösa köpmannapolitik under sir Edwards Greys ränkfulla ledning nu kommit detta land att sälla sig till Tysklands fiender, då det kunnat som Italien hålla sig utanför.

Hvad vårt eget land och hela Norden angår, var deras ställning klar. Vi hade ingen krigsanledning och ha inga planer på maktförstoring — det säger sig själf. Vi måste därför helt naturligt stå utanför striden, så länge vi kunna.

Till neutraliteten, som läget af sig själf förestafvade, har vår regering fogat tvänne andra lika kloka som betydelsefulla åtgärder. Den ena är öfverenskommelsen med Norge, hvilken förebygger en åt motsatt håll gående politik med däraf följande konflikt på den skandinaviska halfön. Den andra är mobilisering i den omfattning, som skett. Vi kunna lyckönska oss i närvarande stund att äga den sakkunniga och högt aktade regering vi ha, en regering, som står öfver partierna, såsom vår författning kräfver, i i stället för det experiment med partiregering, som vi senast haft.

Till sist en anmärkning med anledning af det väckelserop, som författaren till dessa rader för två år sedan utsände — allians med Tyskland! Den tanken förnekas ej af det obetingade erkännande jag nu ger åt vår politik för dagen. Hvar dag har sina uppgifter, eftersom läget för stunden kräfver. Men naturligen har all kälkborgerlig visdom, hvaraf vi ha öfverflöd, för hvarje krigsförklaring, som i dessa dagar ljungat emot Tyskland, himlat sig öfver den tanken. Ty tänk, om vi varit med! Skräcken härför betager dock ej den tanken dess berättigande.

Allianstanken hvilade på en förhoppning och är fotad på ett faktum. Förhoppningen var, att världskriget därigenom skulle undvikas. Och det är min öfvertygelse, att så skulle ha skett, om Sverige varit med i trippelalliansen, — förutsatt naturligen, att dess krigsrustning varit sådan, som tiden fordrar. Ryssland, af hvilket

nu krigslågan tändes i det stora kriget, skulle helt visst ha hållit svärdet stilla, om ett fullrustadt Sverige stått vid Tysklands sida. Allianstanken var i första hand en fredstanke. Detta var dess ena grund. Den andra är det faktum, att Sveriges och Nordens öde i så måtto är förknippadt med Tysklands, att dess nederlag skulle ställa vår egen existens på spel. Jag må undra, om ej i dessa dagar hvarje tänkande svensk känt det. De tyska segrarna låta kanske den känslan åter slumra in. Men kriget är ej slut med segern öfver Frankrike. Och skulle — emot förmodan — krigslyckan vända sig från de tyska vapnen i den förestående långa kampen mot Ryssland, så lär den känslan åter vakna. Mer behöfves ej för att förklara och försvara tanken på allians, då den uttalades. Nu får Tyskland med sin vapenbroder Österrike-Ungarn ensamt utkämpa striden för germanerna.

Indtægtsforhold i Sverige og Norge for personer av forskjellig kjön, alder og ægteskapelig stilling.

Av

A. N. Kiær,
f. d. direktör for Norges statistiske centralbyraa.

Oplysninger av den ved overskriften betegnede art maa erkjendes at være av stor social og praktisk betydning. Indtægternes og formuernes fordeling og den dermed i forbindelse staaende ulikhet i de menneskelige livsvilkaar — en ulikhed, der lykkeligvis ikke paa langt nær staar i forhold til den forskjel, som antydes ved de höiere og lavere trappetrin paa den ökonomiske stige — hörer jo til de aktuelle tidsspörsmaal, der mere og mere trænger sig frem paa dagsordenen. Men ved bedömmelsen av disse spörsmaal gjör der sig ofte store misforstaaelser gjældende paa grund av ubekjendtskap med de faktiske forhold. Og i saa henseende er det bl. a. aldersmomentet, som ikke minst kommer i betragtning, idet den omstændighet, at man har overseet dette moment, endog har spillet en vis rolle under den sociale diskussion. Saaledes har der i Sachsen for endel aar siden været gjort et stort numer av det faktum, at der blandt indtægterne var et saa overordentlig stort antal paa 400 mark og endnu mindre, et belöp, som maatte synes aldeles utilstrækkelig til livsophold. Men saken fik jo et ganske andet utseende ved oplysningen om, at de allerfleste personer med lave indtægter var unge mennesker, som enten bodde hjemme hos sine forældre eller var i tyendeforhold, og for hvis vedkommende derhos indtægterne var forholdsvis lavt beregnet.

En særskilt betydning har undersökelserne angaaende indtægtsforholdene ved de forskjellige alderstrin, saavel i Sverige som i Norge, faat ved de forberedende arbeider i anledning av den i Sverige istandbragte og i Norge foreslaaede folkeforsikring.

For Sveriges vedkommende offentliggjordes til belysning av denne sak et stort tabelverk paa 805 kvartsider (under titelen »Statistiska Utredningar utförda under ledning av Hugo Burström, Stockholm 1912») og hvad Norge angaar, er der, efter at der i 1897 som et led av den officielle Statistik (Tredie Række No 255) hadde været utgit Statistiske Oplysninger om Indtægts- og Formuesforhold, ved hvilke for förste gang alder og ægteskapelig stilling var tat i betragtning, offentliggjort nye oplysninger i samme retning ved den av den parlamentariske Arbeiderkommission i flere bind 1898—1899 utgivne Socialstatistik. Denne efterfulgtes i aarene 1907—1910, ifölge opdrag av den nye »departementale folkeforsikringskomite», av et av nærværende forfatter utarbeidet skrift betitlet: »Indtægtsforhold» med »Tillægsopgaver», Kristiania 1911.

I denne forbindelse skal jeg forövrig nævne, at der i Norge for tiden er under utarbeidelse en ny statistik, ved hvilken de av ligningsmyndigheterne foretagne taksationer over indtægter og formuer er overfört paa folketællingsblanketterne og derefter bearbeidet saavel under hensyn til personernes alder og ægteskapelige stilling som efter deres livstilling. Denne undersökelse omfatter en repræsentativ trediedel av rikets landdistrikter og samtlige stæder, dog saa at der for Kristianias vedkommende alene er gjort utdrag for 1/4 og for de tre næststörste stæder for 1/2 av skatyderne.

Saavidt mig bekjendt, forefindes tilsvarende oplysninger, foruten for Sverige og Norge, for tiden alene for ét andet land [1], nemlig Sachsen, for hvis vedkommende der i det statistiske byraas tidsskrift for 1910 er meddelt en indkomststatistik for de tre störste stæder, ved hvilken imidlertid aldersgrupperingen er ganske summarisk. For dette land, der i det hele har den righoldigste indkomststatistik, som noget land kan opvise, vil der forövrig, efter

[1] Med hensyn til indtægts- og formuesforhold i de forskjellige livsstillinger indeholder den danske statistik værdifulde opgaver, men her er aldersmomentet ikke tat i betragtning.

hvad jeg har erfaret, om kort tid foreligge resultater av en indgaaende undersökelse angaaende indkomstfordelingen efter alder.

Det for Sverige foreliggende materiale er anlagt efter en ulike mere omfattende plan end det, som hittil er tilvejebragt for Norge. Den svenske statistik er derhos bygget paa direkte utdrag av taxeringslisterne for aaret 1908, mens de norske for en væsentlig del er paa en indirekte maate utledet av et ikke meget omfattende materiale for 1894, hvis resultater ved hjælp av forskjellige beregninger er blit fört frem til aaret 1906 og senere til 1912.

Det for 1894 indsamlede materiale omfatter ialt 81,947 eller med fradrag av de gifte kvinder 61,241 personer over 15 aar, optalte ved en repræsentativ tælling, foretat i 109 herreder og 13 byer (ɔ: paa svensk: städer), fordelt over det hele land, og ved hvilken disse personers indtægts- og formuesforhold blev gjort til gjenstand for en meget indgaaende undersökelse.

Dernæst er det blit undersökt, hvorledes de av ligningskommissionerne for aaret 1906 taxerede indtægter gjennemsnitlig stillede sig til de indtægter, som de i 1894 optalte repræsentative personer befandtes at ha hat. Den saaledes modificerte indtægtsfordeling er derefter for hver aldersgruppe, inddelt efter kjön og ægteskapelig stilling, bragt i anvendelse paa den samlede folkemængde over 15 aar i 1906, saaledes som denne er fremgaat av folketællingen i 1900, hensyn tat til de senere indtraadte forandringer. Da man efter dette vistnok vil faa indtrykket av, at der her er reist et stort bygverk paa en skröpelig grundvold, er det ikke overflödigt at tilföie, at hovedresultatet av disse beregninger er blit nöie kontrolleret ved hjælp av positive opgaver over indtægtsfordelingen for de personlige skatydere i aaret 1906 og avpasset derefter, hvorom henvises til de utförlige forklaringer, som er meddelt i indledningen til skriftet »Indtægtsforhold«, se navnlig § 9.

Hvorledes disse opgaver er blit videre fört frem til 1912 (efter taxeringen for skatteaaret 1913/1914, derom faar jeg henvise til en i det norske statsökonomiske tidsskrift for 1913 nylig offentliggjort avhandling.

I motsætning til disse, hvad grundvolden angaar, endnu tildels svake materialier bygger den svenske statistik paa et antal av 1,047,530 i skat taxerede personer, eller med fradrag av 1,744

personer under 15 aar, 1,045,786, altsaa paa et materiale, der forsaavidt er 17 gange saa stærkt som det norske. Desuten angaar de svenske opgaver direkte aaret 1908, mens man for Norges vedkommende har maattet regne sig frem til aaret 1906. Aarsaken til at de svenske opgaver i denne henseende er saa overlegne, ligger i den i befolkningsstatistisk henseende fortrinlige ordning, som Sverige har i de fra aar til aar fortlöbende mandtalslister, til hvilke man i Norge alene ved hver folketælling faar noget tilsvarende. Ved at sammenholde mandtalslisterne og taxeringslisterne og paa grundlag herav at utskrive individualkort (kartoliner) for hver enkelt i taxeringslisterne opfört person har man i Sverige tilvejebragt et ganske fortrinligt materiale, der imidlertid, saavidt forfatteren bekjendt, endnu ikke er udnyttet forsaavidt angaar personernes livsstilling i kombination med indkomsten. Jfr »Statistiska Utredningar» s. 10*.

Mens saaledes det norske materiale staar meget langt tilbake for det svenske i henseende til omfang og fast bygning[1], har det förstnævnte materiale paa den anden side sine særlige fortrin, idet det i en vis henseende er mere omfattende og derhos er av en mere ensartet karakter, hvorhos det er bleven bearbeidet paa en mere indgaaende maate. Det fremstiller nemlig indtægtsforholdene for *alle personer* over 15 aar, hvorimot de svenske opgaver alene angaar *de til skat indskrevne* personer, hvilke især for de yngre aldersklasser kun utgjör en brökdel av befolkningen. Hertil kommer, at blandt de i Sverige skatskrevne personer er, med undtagelse av dem, der er ilagt indkomstskat til staten, adskilliges indtægter alene ufuldstændig opfört. Dette gjælder særlig de ikke indkomsttakserede personer, som alene er paafört indtægter av faste ejendomme (»fastighetsbevillning»). Blandt disse skatydere kan det hænde, at der er personer med en beregnet eiendomsindtægt av 50 indtil 550 kr., som desuten kan ha en indtægt av kapital eller arbeide op til 450 kr., og en person med en eiendomsindtægt

[1] Paa grund av denne omstændighet har nærværende undersökelse ogsaa en særskilt interesse derved, at den kan i nogen grad tjene til at kontrollere rigtigheden av de for Norges vedkommende paa en ikke helt uangribelig grundvold utförte beregninger. Derhos har det sin teoretiske interesse at pröve, hvorvidt en i mindre omfang anstillet repræsentativ undersökelse avgir en brugbar grundvold.

opfört med 50 kr. skulde endog kunne ha en aktieindtægt av 949 kr., uden at denne er kommen med i opgaverne. Ved beregningen av den heromhandlede eiendomsindtægt fradrages forövrig ikke renter av gjæld.

Heller ikke for de ikke indkomstskattetakserte personer, som er blit paafört alene indkomstbevilgning, altsaa som regel indtægter fra 500 til 999 kr., er indtægten opfört med sit fulde belöp, idet nemlig aktieindtægter her ikke medregnes saaledes som ved indtægter paa 1000 kr. og derover.

Paa den anden side forekommer der tilfælde, i hvilke personer med en indtægt av under 1000 kr. er medtat i indkomstskattetakseringen, nemlig naar indtægten av fast ejendom (uden fradrag av gjældsrenter) utgjör minst 600 kr. og vedkommende skatyder derhos i det hele har en beholden indtægt av 600 kr., gjældsrenter fradrat.

Ogsaa ved den alene bevillningstaxerede indtægt forekommer der enkelte tilfælde, hvor der medtages indtægter under 500 kr.

Under disse omstændigheter har jeg i det hele tat ved sammenligningen med de norske opgaver fundet det rettest at bortse fra alle i den svenske statistik opförte opgaver over indtægter paa under 500 kr., da de for disse anförte tal, paa grund av særegne skattebestemmelser, aldeles icke gir noget brugbart udtryk for vedkommende personers virkelige indtægter.

Men ogsaa for indtægter fra 500 kr. til 999 kr. er opgaverne mangelfulde, blandt andet av den grund, at skattegrænsen i adskillige kommuner, hvor udgifterne til hus er særlig höie, gaar op til 600 kr. og 700 kr., se »Statistiska Utredningar» s. 7* og 111.

For at gjöre de svenske opgaver saavidt mulig jevnförlige med de tilsvarende norske har jeg derfor anstillet indgaaende beregninger, hvis resultater med tilhörende forklaringer angaaende beregningsmaaten vil findes meddelt i efterfölgende bilag 1 og de i forbindelse dermed anförte bemerkninger. De i disse meddelte oplysninger er for detaljerte til at de har kunnet medtages i nærværende fremstilling, men ansees nödvendige til begrundelse av de i samme fremförte resultater. Det turde imidlertid være paa sin plads i denne forbindelse i muligst korthet at gjöre rede for de

hovedpunkter, hvori jeg har fundet for sammenligningens skyld at burde fuldstændiggjöre de officielle tal.

Det vigtigste punkt, hvori de i »Utredningar» anförte tal i nærværende avhandling er blit modificeret, angaar personer med en indkomst av under 500 kronor. Disse indkomster er nemlig i nævnte skrift, som ogsaa der bemerket, av forskjellige grunde ganske ufuldstændige saavel i henseende til personernes antal, idet et stort antal personer ikke har været skattetakserte, som i henseende til de skattetakserte personers indkomst. Hvad personernes antal angaar, vil det av bilag 1 sees, at blandt de ugifte mænd og kvinder er det, navnlig i de yngre aldersklasser, kun en brökdel, som har været skattetakseret, saaledes endog blandt mænd i alderen 25—39 aar kun omtrent halvparten og blandt yngre mænd saavelsom blandt kvinder forholdsvis endnu færre. Og med hensyn til den indkomst, hvori de personer, der er skattetaxerte for mindre end 500 kroner, er ansat, da fremgaar det av de bemerkninger, som er gjort i forbindelse med nævnte bilag, at deres gjennemsnitsindkomst er alene opfört med 166 kroner, mens den motsvarende gjennemsnitsindkomst efter de norske opgaver, som dog ogsaa omfatter mange personer uten nogensomhelst indkomst, er beregnet til 232 kroner. Det er klart, at man ved sammenligningen mellem de to landes indtægtsforhold ikke kan undlate at tage hensyn hertil hvorfor jeg (som allerede nævnt) i de beregninger, som ligger til grund for nærværende avhandling, har ganske sat ut av betragtning de i »Utredningar» indeholdte opgaver over indkomster under 500 kroner. Disse opgaver har vistnok sit værd, hvor det gjælder sammenligning mellem de forskjellige svenske distrikter og stæder indbyrdes, men er neppe brukbare ved internationale sammenligninger.

Naar der altsaa spörges, hvorledes man ved den heromhandlede sammenligning mellem Sverige og Norge skal ta hensyn til det meget betydelige antal personer, som har indtægter under 500 kroner eller ogsaa ingen indtægt, da har jeg ingen bedre utvei fundet end forsaavidt at lægge de norske opgaver til grund og er i det heldige tilfælde at kunne stötte rigtigheten av en saadan fremgangsmaate ved den betragtning, at gjennemsnitsindtægten i den nærmeste större indtægtsgruppe over 500 kroner, nemlig fra 500 til 999 kr., efter de foreliggende opgaver viser sig at være

netop den samme i begge lande, nemlig 674 kroner, som nærmere paavist i forbindelse med efterfölgende bilag 1. Fölgelig synes det at maatte være berettiget at dra analogiske slutninger med hensyn til den lavere indtægtsgruppe.

Men foruten denne væsentlige avvikelse fra de officielle tal har det vist sig nödvendig ogsaa for en del at fuldstændiggjöre de opgaver, der forefindes for indtægter mellem 500 og 700 kroner, og det av en dobbelt grund, nemlig for det förste fordi de personer, som har været paafört alene fastighetstaxering, efter hvad der er oplyst i »Utredningar» side 6*, ikke har været ansat efter deres hele indtægt, og dernæst, fordi skattegrænsen i adskillige kommuner overstiger 500 kroner og kan naa op til 650 kroner og derover.

For saavidt mulig at böte paa den förstnævnte mangel har jeg, som nærmere forklaret i forbindelse med bilag 1, supponeret, at de personer, som er opfört alene med en fastighetsindtægt av 300—499 kroner, i virkeligheten har hat en indtægt av mellem 500 og 699 kroner. Dernæst har jeg av hensyn til de kommuner, hvor skattegrænsen overstiger 500 kroner, i betragtning av den i disse kommuner konstaterte indtægtsfordeling paa klasserne 500—599 kr., 600—699 kr., 700—799 kr. o. s. v., approksimativt anslaat et tillæg av noget over 45,000 (i bilaget beregnet til 45,339 personer).

Det samlede tillæg til indkomstklasserne 500—699 kroner blir saaledes ikke mindre end 98,473 personer med en indtægt av tilsammen 58,735,549 kroner.

Det kan vistnok synes betænkelig at gjöre et saa stort tillæg til de officielle tal, et tillæg, som i forhold til det i »Utredningar» opförte antal personer i indkomstklasserne 500—699 kr. (205,881) utgjör hele 49 procent (om det end i forhold til det samlede antal personer med en indtægt av over 500 kroner alene utgjör knapt 13 % og i forhold til deres indtægt ikke fuldt 5 %). Det kan ogsaa tænkes, at der som fölge av den maate, paa hvilken indkomster av fast ejendom er inddraget i tillægget, kan opstaa nogen dobbelt regning. Imidlertid, saa stort som tillægget er, synes sammenligningen med de norske opgaver at vise, at det ikke kan være for höit beregnet, men kanske snarere for lavt. Indtægtsfordelingen

i begge lande for personer over 15 aar (de gifte kvinder undtagne) stillede sig nemlig ifölge bilag 1 og »Utredningar» tabel 3, 5, 7 og 9 m. fl. for Sverige og ifölge »Indtægtsforhold» tabel 35 for Norge som fölger:

Indtægtsgruppe	Sverige 1907 Antal personer	Norge 1906 Antal personer	Procentvis	
			Sverige %	Norge %
Under 500 kr.	1,892,084	774,983	68.3	68.4
500—699 kr.	304,353	135,963	10.9	12.0
700—999 kr.	207,840	122,512	7.5	10.8
1000 kr. og derover	367,208	99,730	13.3	8.8
Tilsammen	2,771,485	1,133,188	100.0	100.0

Dersom det heromhandlede tillæg av 98,473 hadde været beregnet for höit, og man f. eks. fandt at der burde fradrages 1 procent eller 27,714, saa vilde procenttallet for indtægtsgruppen under 500 kr. forökes med den samme procent, og altsaa bli 69.3 %. Men nu er det i höi grad usandsynligt, at det relative antal av personer tilhörende sidstnævnte laveste indtægtsgruppe skulde være höiere i Sverige end i Norge. Snarere kunde der være spörgsmaal om der ikke for Sveriges vedkommende burde beregnes et tillæg ogsaa til indtægtsgruppen 700—999 kr., hvorhos det kan bemerkes, at hvis man tar hensyn til forskjellen mellem aaret 1906 og 1907, samt navnlig til de ved indförelsen av selvangivelsessystemet i Norge indtraadte indtægtsforhöielser, saa skulde de for Norge beregnede procenttal egentlig forskyve sig noget opover, hvorved den antagelse, at der i Sverige skulde være flere personer med indtægter under 500 kroner end ovenfor beregnet, blir endnu mere uholdbar.

Forövrig bemerkes i denne forbindelse, at utredningen av den paafaldende forskjel i procenttallene for Sverige og Norge, som gjör sig gjældende med hensyn til indkomstgrupperne 700—999 kr. og over 1000 kr., maa henstaa til en senere undersökelse.

Angaaende den forskjel, som gjör sig gjældende med hensyn til fordelingen av det tillæg, som her er gjort til de i »Utredningar» indeholdte opgaver over personer med en indkomst av 500—699 kroner, henvises til efterfölgende bilag 2, hvorav det vil sees, at der er opstillet to alternative beregninger, som viser noget avvikende

resultater, der imidlertid er av liten betydning for bestemmelsen av gjennemsnitsindtægterne i hver alders- og civilstandsgruppe.

Efter foranstaaende redegjörelse for hvorledes de heromhandlede statistiske data er blit behandlet for Sveriges vedkommende, gaar jeg over til at omhandle de norske opgaver; thi heller ikke disse egner sig uten videre til sammenligning med de motsvarende svenske, idet de i »Indtægtsforhold» meddelte originale opgaver paa grund av forskjellige omstændigheter maa modificeres.

I saa henseende er at bemerke, at der for det förste maa tages hensyn til de forandringer, som det fra skatteaaret 1913/14 av indförte selvangivelsessystem har bevirket, dernæst til den omstændighet, at de svenske opgaver angaar indtægterne i aaret 1907, de i »Indtægtsforhold» for Norge meddelte derimot indtægterne i aaret 1 oktober 1905—30 september 1906 og endelig at aktieindtægter ikke er medregnet i de norske opgaver, der bortset fra skibsaktier m. v. kun angaar de personlige indtægter fra andre kilder end aktier.

Hvad selvangivelsessystemet angaar, da hadde dette, som bekjendt, i 1907 allerede virket i Sverige i flere aar, og i henhold til den erfaring, man har for det förste aar, i hvilket det har virket i Norge, kan det antages, at indtægtsopgaverne for aaret $^{1}/_{10}$ 1905 —$^{30}/_{9}$ 1906 vilde ha været c:a 17.3 procent höiere, dersom selvangivelsessystemet hadde virket allerede dengang. (Jfr en avhandling i Norsk Statsökonomisk tidsskrift 1914 s. 75 og 73 anm. 2.)

Hertil kommer som nævnt tidsforskjellen mellem de norske og svenske taxeringer, nemlig 1 $^{1}/_{4}$ aar. Ifölge samme avhandling utgjorde indtægtsstigningen fra 1906 til 1907 3.75 procent og fra 1907 til 1908 3.30 procent pr indbygger, altsaa for 1 $^{1}/_{4}$ aar tilsammen 4.57 procent. Kombinerer man begge disse stigningsmomenter, faar man et samlet tillæg til gjennemsnitsindtægten av 22.6 procent. Skulde man tilstræbe at opföre den virkelige indtægt i 1907 maatte dette tillæg endnu forhöies, da selvangivelserne endnu ikke i 1913 kan antages at være naadd op til at medta indtægterne fuldt ut; men da det samme formodentlig ogsaa gjælder Sverige, bör intet hensyn tages dertil.

Hertil kommer sluttelig tillægget for aktieindtægten, hvis störrelse vil findes anfört i samme avhandling s. 70. De der opförte

gjennemsnitsbelöp angaar mænd i forskjellige aldersgrupper og av disse tal kan ved at sammenholde dem med de s. 89 anförte opgaver over mænds og kvinders formuesindtægt utledes de tilsvarende aktieindtægter for kvinder.

I disse opgaver er der imidlertid vistnok skjelnet efter alder, men ikke efter civilstand, og der trænges saaledes oplysning om formuesforholdet særlig for gifte og ugifte. Herover findes for mændenes vedkommende nogle opgaver for 1891 i Socialstatistik II (Norges off. St. III. No 255), men disse opgaver overflödiggjöres ved nye opgaver, der angaar baade mænd og kvinder efter skattetakseringer (»ligningsomsættelser») for 1911 og som om nogen tid vil bli offentliggjort, men hvis forelöbige resultater her er benyttet.

Paa grundlag av disse forskjellige opgaver og beregninger kan nu som slutresultater av nærværende undersökelse for Sverige og Norge opstilles omstaaende tabel over gjennemsnitsindtægten i aaret 1907 i forskjellige alders- og civilstandsgrupper. Da de heromhandlede (aaret 1906 angaaende) opgaver for Norge fra det firtiende aar av anvender tiaarige aldersgrupper og sammenfatter alle personer over 70 aar i en gruppe, er tabellen avfattet i overensstemmelse dermed.

Vi skal her först betragte gjennemsnitsindtægterne i de forskjellige aldersgrupper, idet saavel for Sveriges som for Norges vedkommende hidsættes baade de gjennemsnitsindtægter, som findes opfört eller direkte kan utledes av vedkommende kildeskrifter, og tillike de i overensstemmelse med foranstaaende redegjörelse omberegnede tal.

(Se tabel paa fölgende side!)

Disse beregninger viser altsaa, hvad selve hovedresultatet angaar, en ganske mærkelig overensstemmelse, idet den ringe forskjel, som der er mellem en gjennemsnitsindtægt for samtlige heromhandlede personer over 15 aar av 631 kroner for Sverige og 635 kroner for Norge, navnlig i betragtning av den usikkerhet, som knytter sig til alle indtægtsansættelser, jo er for intet at regne. Snarere kunde der siges, at der for Sverige kunde ventes en noget höiere gjennemsnitsindtægt end for Norge; men herved er at merke, at Sverige har en forholdsvis större landbefolkning end Norge

Aldersgrupper	Sverige		Norge		Norske indtægter i procenter av de svenske 1907
	Ifölge »Utredningar» tab. 11 1907[1] kr.	Her omregnede tal[2] kr.	Ifölge »Indtægtsforhold» 1906 kr.	Omregnede tal for 1907[3] kr.	%
15—19 aar	729	266	221	272	102.3
20—24 »	850	413	353	435	105.3
25—29 »	1,049	623	516	640	102.7
30—34 »	1,173	775	641	801	103.4
35—39 »	1,318	915	696	873	95.4
40—49 »	1,364	978	769	976	99.8
50—59 »	1,313	916	710	951	103.8
60—69 »	1,170	704	576	761	108.1
70 aar og derover	1,078	431	350	485	112.5
Samtlige personer over 15 aar	1,191	631	500	635	100.6

nemlig i 1907 75.84 procent mot Norges 71.47 procent. Den her i betragtning kommende folkemængde over 15 aar fordeler sig paa en lidt anden maate mellem landdistrikter og stæder, nemlig i Sverige 1907 med c:a 26.5 og 73.5 procent, i Norge med henholdsvis 31 og 69 procent. Da nu gjennemsnitsindtægten særskilt for land og stad i Sverige kan sættes til c:a 400 og 1,250 kroner (en i saa henseende foretagen beregning gav 406 og 1,252 kroner, mens særskilt de indkomsttaxeredes indtægt var henholdsvis 777 og 2,011 kroner), skulde den samlede indkomst i Sverige, saafremt den voksne befolknings fordeling mellem land og stad hadde været den samme som i Norge, ha utgjort c:a 765 millioner for landdistrikterne og 1,074 millioner for stæderne, tilsammen 1,839 millioner kroner eller gjennemsnitlig 664 kroner, hvilket er 29 kroner mere end gjennemsnitsindtægten i Norge.

En anden omstændighet, som kan forklare, at ovenanförte beregning, som gir en litt höiere gjennemsnitsindtægt i Norge end i Sverige, ikke stemmer med den almindelige opfatning, som maaske de fleste umiddelbart har dannet sig om forholdet mellem ind-

[1] ɔ: Samtlige taxerede.

[2] Den hele befolkning.

[3] Iberegnet aktieindtægt og hensyn taget til den indflydelse, som det först i 1913 indförte selvangivelsessystem vilde ha medfört; jfr bemerkninger til bilag 3.

tægterne i begge lande, nemlig at Sverige idet hele er et rikere land, turde ligge i den forskjellige indtægtsfordeling. Antallet av de höiere indtægter er nemlig forholdsvis betydeligt större i Sverige end i Norge, hvor indtægtsfordelingen i det hele kan karakteriseres som mere demokratisk. Hvorledes det hermed forholder sig, er imidlertid et spörsmaal, som jeg ikke ved nærværende anledning kan opta til behandling, uagtet der visseligen for begge landes vedkommende foreligger et betydelig statistisk materiale, som kunde belyse denne sak. Hvad der derimot i denne forbindelse bör erindres, er den omstændighet, at tilstedeværelsen av forholdsvis mange meget höie indtægter uvilkaarlig fremkalder et indtryk av större rigdom end den jævnere indtægtsfordeling, som er særkjendet for de norske indtægtsforhold.

Ved siden av den ovenfor paapekte væsentlige overensstemmelse i henseende til beregningernes hovedresultat, kan det nævnes, at der ogsaa er adskillig samstemmighet med hensyn til gjennemsnitsindtægternes stigen fra det femtende til omkring det femtiende aar og deres sterke synken, navnlig efter det sextiende aar.

Beregningerne viser forövrig ogsaa forskjellige ulikheder, som fortjener at bemerkes. Naar de norske indtægter i de yngre aldersklasser og like op til et stykke ut i tretiaarene viser höiere tal end de motsvarende svenske, synes dette at finde fuld forklaring i den allerede omtalte omstændighet, at stædernes befolkning spiller en noget större rolle i Norge end i Sverige. I disse aldersklasser beror gjennemsnitsindtægten for en meget væsentlig del paa arbeidslönnens störrelse. I saa henseende kan efter den statistiske aarbok for Sverige 1914 oplyses, at den sædvanlige aarslön i husbondens kost i middeltal for aarene 1906—1910 er beregnet til 280 kr. for tjenestedrenge og 161 kr. for tjenestepiker. Efter den sidstutgivne norske aarbok skulde middeltallet for aarene 1905 og 1910 stille sig saaledes: i rikets bygder 262 ½ kr. for tjenestekarer og 131 kr. for tjenestepiker og i rikets byer henholdsvis 324 og 150 ½ kr. Da procentforholdet av mandlige tjenere i rikets bygder og byer var henholdsvis 94 og 6 %, og av de kvindelige tjenere 69 og 31 %, skulde gjennemsnittet for riket bli 266 kroner for de mandlige og 137 kroner for de kvindelige og altsaa navnlig for sidstnævntes vedkommende ligge adskillig lavere end de tilsvarende

svenske lönninger, om det end herved maa bemerkes, at gjennemsnitsberegningen neppe er foretat paa samme maate i begge lande. Hvad de övrige arbeidslönninger angaar, savner jeg statistisk materiale til at foreta nogen nöiagtig sammenligning mellem Sverige og Norge, men de undersökelser jeg har hat anledning til at anstille, peker i den retning, at disse lönninger, naar de beregnes særskilt for landdistrikter og stæder, stod höiere i Sverige end i Norge. Efter disse vistnok ufuldstændige oplysninger skulde man i foranstaaende tabel ha ventet noget höiere tal for Sverige i forhold til de norske. Paa den anden side maa det erindres, at netop i de heromhandlede aldersgrupper er städernes befolkning stærkest repræsentert, saaledes efter folketællingen av 1910 aldersgruppen 15—30 aar i Sverige med 28.4 % og i Norge med 33.1 %.

Paafaldende er den relativ betydelige synken i procentforholdet for de norske gjennemsnitsindtægter i aldersgruppen 35—40 aar, idet disse indtægter alene utgjorde 95.4 procent mot 103.4 procent i den nærmest forangaaende aldersgruppe. Det kan anmerkes, at der særskilt i tretiaarene er forholdsvis mange, som gaar over fra at være arbeidere eller i anden underordnet stilling til selvstændig virksomhet som gaardbrukere, haandverkere o. s. v. eller i en eller anden bedre avlagt funktionærstilling, og at det maaske særlig er i disse stillinger, at indtægtsforholdene stiller sig gunstigere i Sverige end i Norge.

Hvordan det nu hermed maatte forholde sig, saa ser vi, at de norske procentforhold fra det heromhandlede relative lave standpunkt av 95.4 procent efterhaanden hæver sig i de fölgende aldersklasser, indtil gjennemsnitsindtægten for personer over 70 aar endog naar op til 112.5 procent av den svenske.

Nogen större vegt kan man imidlertid neppe lægge paa disse forskjelligheter, særlig i betragtning av at de norske beregninger er bygget paa et ringere antal originalopgaver, som derhos ikke direkte angaar aaret 1907, men er fört frem helt fra 1894 til nævnte aar. Bestemtere resultater i heromhandlede henseende tör imötesees, naar om nogen tid nyere norske opgaver foreligger, men de antydninger, som har kunnet gjöres ved hjælp av de ovenanförte beregninger, forekommer mig allikevel at ha sin interesse, saaledes

som de nu foreligger, bl. a. derved, at forskjellen mellem de norske og de svenske opgaver i det hele ikke er særlig fremtrædende, idet overensstemmelsen er större end ulikheten.

Med hensyn til indtægtsforholdene efter vedkommende personers ægteskapelige stilling kan det merkes, at de gifte mænd hadde en gjennemsnitsindtægt i Sverige av 1,058 kr. og i Norge av 1,044 kr. Derimot var gjennemsnitsindtægten for de ugifte mænd og enkemændene henholdsvis 553 og 590 kroner og for de ugifte kvinder og enkerne 330 og 318 kroner. Udtrykt i procenter av de svenske indtægter utgjorde de norske indtægter for de gifte mænds vedkommende 98.7 % og for de to övrige grupper 106.7 og 96.4 %.

Av de i bilag 3 meddelte tal for de enkelte aldersklasser fremgaar, at de norske gjennemsnitsindtægter, hvad de gifte mænd betræffer, i alle aldersklasser, undtagen de tre sidste, altsaa fra det femtiende aar av, holder sig lavere end de tilsvarende svenske, fra nævnte alderstrin av derimot litt höiere. De ugifte mænds og enkemændenes indtægter viser sig i alle aldersgrupper höiere i Norge end i Sverige; derimot er det omvendte tilfældet for kvindernes vedkommende, undtagen forsaavidt angaar aldersgruppen 70 aar og derover, hvor den norske gjennemsnitsindtægt er litt, nemlig 4.3 %, höiere, mens den i samme aldersgruppe for de ugifte mænd og enkemændene er hele 25 % höiere og for de gifte mænd $5\frac{2}{3}$ % höiere.

Idet jeg foröyrig henviser til de i bilag 3 indeholdte detaljopgaver, maa jeg med hensyn til de av disse fremgaaende forskjelligheter mellem indtægtsforholdene i Norge og Sverige atter erindre om, at senere undersökelser maaske vil kunne foranledige ændringer i de resultater, som er beregnet efter de materialer, som for tiden staar til raadighet.

I forbindelse med disse resultater tör det findes av interesse endnu at beröre et par punkter, nemlig for det förste, hvorledes de heromhandlede indtægtsforhold har utviklet sig indtil aaret 1912, for hvilket aar nærværende forfatter har foretat en indgaaende bearbeidelse av den norske indtægtsstatistik [1], og dernæst, hvilke

[1] Statsökonomisk tidsskrift for 1913: »Beregning av den ökonomiske værdi av det norske folks arbeidsevne».

forandringer de beregnede tal kan antages at undergaa, naar man tar hensyn til værdien av de gifte kvinders arbeide og deres andel i den de gifte mænd tillagte formue og formuesindtægt.

Med hensyn til indtægtsforholdenes utvikling hitsættes efter de statistiske aarböker fölgende sammenstilling av de hithenhörende data for Sverige og Norge:

Sverige:

Taxeringsaar	Opskattet indkomst af kapital og arbeide kroner	Folkemængde i midten av det foregaaende aar	Gjennemsnitsindtægt pr. indbygger kroner	Gjennemsnitsindtægtens stigning %
1908	1,244,764,434	5,357,384	232.35	+ 18.0
1912	1,519,007,419	5,542,101	274.09	
1913	1,655,350,751	5,582,996	296.65	+ 8.2

Norge:

Ligningsaar	Antagen indtægt ved den kommunale Beskatning kroner	Folkemængde 1 April 1907 og 1912 og 30 Juni 1912	Gjennemsnitsindtægt pr. indbygger kroner	Gjennemsnitsindtægtens stigning %
1908	535,195,000	2,342,254	228.50	+ 18.8
1912	651,024,000	2,399,292	271.32	
1913/14	830,485,000	2,427,331	342.14	+ 26.1

Som det vil sees, har utviklingen i begge lande fra 1908 til 1912 gaat ganske parallelt; hvad derimot forholdet mellem aarene 1912 og 1913 angaar, kommer for Norges vedkommende to omstændigheter i betragtning, nemlig for det förste indförelsen av selvangivelsessystemet og dernæst tidsforskjellen, som her er fem fjerdingaar, mens den for de svenske opgavers vedkommende er et aar. Den samlede virkning av disse to omstændigheter er beregnet at repræsentere et fradrag av c:a 19 procent (jfr den för nævnte avhandling i Statsök. Tidsskr. for 1913 s. 75), og den ovenanförte stigningsprocent av 26.1 skulde saaledes forminskes fra 26.2 til noget over 7 %. For det hele tidsrum 1908—1913 blir den beregnede stigning i Sverige 27.7 % og i Norge 26 à 27 %.

I de ovenfor meddelte tal for Sverige er imidlertid udbyttet av jordbruks- og anden fast ejendom ikke medtaget. Indkomsten har tidligere været beregnet med 6 % av förstnævnte og med 5 % av anden ejendom, i hvilken regel det ikke er forfatteren bekjendt

at der er foretat nogen forandring. Beregnet paa denne maate skulde, efter de i Statistisk Aarbok meddelte oplysninger om kapitalværdien av bevillningsskyldig fast ejendom, den samlede indkomst derav være steget fra 355,339,451 kr. efter taxeringen for 1908 til 448,101,278 kr. efter taxeringen for 1913, hvilket utgjör henholdsvis kr. 66.33 og 80.26 pr indbygger, utvisende en stigning av 21 %. Særskilt for jordbrukseiendommen var der en indtægtsstigning fra kr. 33.85 til kr. 37.40 pr indb. = + 10.5 %, mens indkomsten av anden fast eiendom viser en stigning fra kr. 32.48 til kr. 42.86 pr indb. = + 32 %. Jordbruksværdien er imidlertid efter visse mellemrum av aar gjenstand for omtaxering, hvilket i höi grad influerer paa tallene, idet nemlig værdierne efter den i 1908 foretagne omtaxering stod omtrent stille indtil og med aaret 1912, hvorefter omtrent den hele stigning falder paa aaret 1913, da der var en ny taxering. I forbindelse hermed kan det anmerkes, at værdien av anden fast eiendom fra 1912 til 1913, beregnet pr indbygger, viser en stigning av 7.9 procent, hvilket ligger temmelig nær den for indkomst av kapital og arbeide ovenfor beregnede stigningsprocent (8.2).

Alt i alt synes det at fremgaa av de her meddelte oplysninger for de faste eiendomme, at naar indkomsten av disse medtages i beregningen, bidrar dette til at nedsætte lidt den for Sverige beregnede stigning i den gjennemsnitlige indkomst, nemlig fra 27.7 til 26.2 procent, saa at den omtrent ganske falder sammen med den for Norge beregnede stigning.

Disse stigningsprocenter maa forövrig i nogen grad reduceres, fordi indtægtsstigningen for en del skyldes den med selve indtægtsnivaaets forhöielse forbundne oprykning av indtægter over skattegrænsen, hvorved flere og flere personer inddrages under beskatningen.

Til belysning av spörsmaalet om hvor stor den heromhandlede reduktion kan antages at være, meddeles fölgende beregning for de til indkomstskat takserede personer, hvis indtægter i 1907 og 1912 oversteg 1000 kroner.

Efter takseringen for 1908 var ifölge »Statistiska Utredningar» s. 83 antallet av disse personer 352,580 med en samlet indkomst av 890,441,500 kroner. I forhold til folkemængden i midten av aaret 1907 utgjorde antallet av vedkommende personer 65.8 pr

1000 og deres indkomst 166.20 kroner pr indbygger. Efter taxeringen for 1912 var ifölge Statistisk Aarsbok 1914 s. 167 det tilsvarende antal av personer 475,655 = 85.9 pr 1000 indb. og deres samlede indkomst av 1,194,774,700 kroner = 215.60 kroner pr indbygger. Stigningen fra 166.20 til 215.60 kroner utgjör 29.8 procent, men naar man til de for 1908 opförte tal lægger 107,732 personer for at bringe det hele antal personer op til de for 1912 i betragtning kommende 85.9 p. m. av befolkningen, og naar disses middelindtægt i 1907 ansættes til 890 kroner, vokser indtægtsbelöpet til 986,322,980 kroner og gjennemsnitsindtægten pr indbygger til 184.10 kroner. Dennes stigning blir saaledes 31.50 kr. = 17.1 %.

Den tilsvarende beregning for Norge stiller sig saaledes, at gjennemsnitsindtægten for statsskatyderne (blandt hvilke her ogsaa indgaar aktieselskaper) efter ligningen for 1907/1908 var 121.80 kr. og efter ligningen for 1911/1912 157.30 kr., hvilket viser en (ureduceret) stigning av 29.1 %, altsaa paa det nærmeste som i Sverige. Naar der imidlertid tages hensyn til at antallet av statsskatydere efter förstnævnte ligning alene utgjorde 48.3 p. m. men efter ligningen for 1911/1912 63.9 p. m., og derfor til tallene for 1907/1908 tillægger 36,300 skatydere med en gjennemsnitlig indkomst av 800 kroner og altsaa en samlet indkomst av 29,040,000 kroner, faar man for dette aar en gjennemsnitsindtægt av 134.20 kroner og en stigning mellem de heromhandlede fire aar av 17.2 procent, altsaa ogsaa her som i Sverige.

Naar man nu i denne undersökelse inddrar aaret 1913, som hittil er holdt utenfor paa grund av det i Norge fra dette aar indförte selvangivelsessystem, saa finder man, at det taxerede indkomstbelöp ifölge den svenske statistiske aarbok s. 165 for samtlige skatydere, altsaa iberegnet ogsaa aktieselskaperne, steget fra 1,645,683,888 til 1,802,345,381 kroner, altsaa pr indbygger fra 297.00 til 322.80 kroner, hvilket viser en (ureduceret) stigning av 25.80 kr. = 8.7 procent. Hvis man nu, i likhed med de ovenomhandlede erfaringer for taxeringerne fra 1908 til 1912, kan anta, at der maa gjöres en reduktion i samme forhold som fra 29.8 procent til 17.1 procent, skulde de for 1913 beregnede 8.7 procent gaa ned til 5 procent og den hele stigning fra 1907 til 1912 (= takseringsaarene 1908 og 1913) bli 22 1/2 procent.

For Norges vedkommende blir den tilsvarende beregning usikker paa grund av selvangivelsessystemets virkning; men efter de i Statsökon. tidsskr. 1913 s. 75 meddelte oplysninger for de kommunale skatydere skulde gjennemsnitsindtægtens stigning, med fradrag av den del av samme, som skyldes selvangivelsessystemet, fra kalenderaaret 1907 til kalenderaaret 1912 utgjöre 23 1/2 procent.

Mens saaledes de paa indkomstskatten byggede beregninger förer til en stigning i gjennemsnitsindtægterne for Sverige av 22 1/2 procent, synes bevillningstaxeringerne sammenholdt med de tilsvarende norske opgaver at före til et noget höiere resultat.

Ifölge de opgaver der er meddelt i den i det statsökonomiske tidsskrift for 1913 indtagne avhandling s. 74—75, skulde nemlig den ureducerte indtægtsprogres for Norge fra 1906 til 1911 ha været 22.7 % og den reducerte progres 20.4 %, altsaa sidstnævnte 10 % mindre. Sammenholdt med resultaterne for 1912 viser den ureducerte progres sig at være 54.7 % og den reducerte 46.5 %, altsaa her 15 % mindre. Da man imidlertid paa grund av den forstyrrelse i beregningerne, som selvangivelsessystemet bevirker, maa lægge mest vegt paa det for aarene 1906—1911 beregnede forhold, skulde, efter den samme reduktion av 10 %, den reducerede indtægtsprogres for Sverige efter bevillningstaxeringerne utgjöre 27.7 %. ÷ 10 % derav = paa det nærmeste 25 %. Det er derfor denne faktor, som jeg efter adskillige overveielser er blit staaende ved, om den end muligens turde gi et noget for höit resultat i forhold til de norske opgaver, paa samme tid som det maa indrömmes, at resultatet maaske vilde bli modificeret, hvis man med hensyn til bevillningstaxeringen for noget av de sidste aar hadde tilsvarende oplysninger om antallet av de i samme indbefattede personer i likhed med de i »Statistiska Utredningar» for 1907 meddelte.

I henhold til det anförte skulde man altsaa anta, at de i det foregaaende for 1907 beregnede tal for gjennemsnitsindtægter i Sverige i de forskjellige alders- og civilstandsgrupper, vil nogenlunde passe for aaret 1912, naar de gjennemgaaende forhöies med 25 procent.

Naar man i overensstemmelse hermed forhöier de i bilag 3 anförte indtægtsbelöp for Sverige og for Norges vedkommende lægger til grund de i den ovenfor oftere nævnte avhandling an-

förte tal for 1912, kan der for de gifte og ugifte mænd tilsammentagne opstilles den side 234 meddelte tabellariske sammenligning mellem de svenske og norske gjennemsnitsindtægter ved de forskjellige alderstrin i aaret 1912, med bibehold forövrig av de i bilaget for Sverige i 1907 og de i avhandlingen for Norge i 1912 opförte befolkningstal, da forskjellen i folkemængde ikke över nogen indflydelse paa de beregnede gjennemsnitsindtægter. Bemerkes maa det imidlertid, at de for Sverige (men ikke de for Norge) opförte indtægter indbefatter hustruernes bidrag til jordbruksindtægten. Av denne grund er her i sidste rubrik tilhöire anfört det tillæg til gjennemsnitsindtægterne, som av denne aarsak maa gjöres for at stille tallene for Norge paa like fot med de for Sverige anförte. (De i denne rubrik meddelte tal er beregnet efter de i Statsök. tidsskrift 1913 s. 70 indtagne detaljerte opgaver for 1906, med tillæg av 46 5 % av hensyn til virkningen av selvangivelsen og den övrige indtægtsstigning indtil 1912.)

Et tilsvarende belöp burde egentlig fradrages fra de for Sverige beregnede indtægtsbelöp, da de, som av det fölgende vil sees, er indbefattet i de for de gifte kvinder i nærværende avhandling beregnede indtægter og der saaledes vil foreligge en dobbelt postering, naar de medtages paa begge steder.

Egentlig burde der herved ikke alene tages hensyn til hustruernes bidrag til jordbruksindtægten, men ogsaa til hvad de forövrig erhverver ved selvstændig virksomhet, forsaavidt dette er medtat under mandens indtægtstaxering. Herover foreligger der imidlertid ingen beregning, og da man derfor i heromhandlede henseende for Norges vedkommende har indskrænket sig til jordbruksindtægten, maa man, hvor der er tale om sammenligning mellem Norge og Sverige, opstille beregningen paa samme maate for begge lande. (Angaaende hustruernes andel i fællesboets formuesindtægt, som ogsaa burde utsondres fra den mændene tillagte indtægt, henvises til hvad derom er bemerket under det fölgende avsnit om kvindernes indtægter.)

I henhold hertil meddeles nu nedenstaaende oversigtstabel.

(See tabel paa fölgende side!)

Som det vil sees, viser beregningerne for flere aldersgrupper meget overensstemmende resultater for begge lande, navnlig naar

Aldersgrupper	Sverige			Norge			
	Antal mænd gifte og ugifte 1907	Indtægtsbelöp tus. kr.[1]	Gjennemsnitsindtægt 1912 kr.	Antal mænd 1912	Indtægtsbelöp 1912 tus. kr.	Gjennemsnitsindtægt 1912 kr.	Tillæg for hustruers bidrag til jordbruksutbyttet kr.
15—19 aar	251,563	90,327	359	121,440	43,597	359	—
20—24 »	220,068	139,546	634	90,984	60,141	661	2
25—29 »	193,432	186,157	962	73,745	71,385	968	13
30—34 »	173,406	200,727	1,158	70,960	82,101	1,157	28
35—39 »	140,468	190,278	1,355	62,454	74,945	1,200	44
40—49 »	272,124	394,141	1,449	106,162	141,319	1,331	58
50—59 »	214,480	297,352	1,386	91,559	121,593	1,328	62
60—69 »	159,286	175,290	1,100	66,099	74,533	1,128	57
70 aar og derover	126,980	90,439	712	54,324	38,596	710	31
Tilsammen	1,751,807	1,764,257	1,007	737,727	708,210	960	31

hensyn tages til de i tabellens sidste rubrik omhandlede tillæg. Den störste avvikelse bestaar deri, at de svenske gjennemsnitsindtægter i aldern 35—39 og 40—49 aar er henholdsvis 9 og 4 procent höiere end de norske, mens indtægterne i aldersgrupperne 20—29 aar og 50 aar og derover skulde være höiere i Norge. Overhovedet skulde gjennemsnitsindtægten for voksne mænd i Sverige efter beregningen for 1912 være ca. 1 ½ procent höiere end i Norge, men som allerede nævnt, det er mulig at beregningen viser et lidt for gunstig resultat for Sverige.

Hvad nu de gifte kvinder angaar, da er der i Statsökon. tidsskr. 1913 s. 80 meddelt en for Norges vedkommende utfört approksimativ beregning, som viser forholdet mellem disse kvinders og de ugifte kvinders og enkernes antagelige gjennemsnitsindtægter i hver aldersgruppe. Denne beregning er vistnok alene meddelt med sterkt forbehold, men forfatteren har sökt efter bedste skjön at ta hensyn til de forskjellige momenter, der kan indvirke paa heromhandlede forhold. Efter de opstillede tal skulde de gifte kvinder i alle aldersgrupper ha en noget höiere gjennemsnitsindtægt end de ugifte, begyndende med 18.8 % höiere i aldersgruppen 15—19 aar og stigende under hensyn bl. a. til barneopfostringens og barneopdragelsens værdi til 36.7 % i alderen 30—34 aar, og

[1] ɔ: indtægtsbelöpet 1907 + 25 procent.

derefter gradvis synkende like ned til 3.4 % i alderen over 70, hvor maaske særskilt enkernes indtægter bidrar til at utjævne forskjellen.

Ved ogsaa for kvinderne for indtægtsstigningen fra 1907 til 1912 at gjöre et tillæg av 25 procent til de for ugifte kvinder og enker i bilag 3 beregnede gjennemsnitsindtægter i hver aldersgruppe og dernæst for de gifte kvinder at beregne en saameget höiere indtægt, som fölger av nysnævnte opgaver i Statsökon. tidsskrift, er jeg kommen til fölgende resultater, idet jeg med hensyn til antallet av gifte kvinder i 1907 har hentet tallene fra »Statistiska utredningar» s. 359, jfr s. 358.

Aldersgrupper	Ugifte kvinder og enker			Gifte kvinder		
	Antal 1907	Indtægtsbelöp tus. kr.	Gjennemsnitsindtægt 1912 kr.	Antal 1907	Indtægtsbelöp tus. kr.	Gjennemsnitsindtægt 1912 kr.
15—19 aar	243,072	73,934	304	2,878	1,039	361
20—24 »	180,075	67,204	373	43,398	19,876	458
25—29 »	101,237	43,218	427	94,891	51,621	544
30—34 »	64,588	29,735	460	113,223	71,217	629
35—39 »	46,856	23,947	511	104,877	70,582	673
40—49 »	91,384	49,885	546	216,705	148,876	687
50—59 »	86,194	47,134	547	161,264	96,113	596
60—69 »	90,532	44,618	493	100,639	52,433	521
70 aar og derover	115,740	40,394	349	48,990	17,685	361
Tilsammen	1,019,678	420,069	412	886,865	529,442	597

I henhold til denne beregning kan der nu opstilles fölgende oversigtstabel for Sveriges voksne kvinder sammenlignet med Norges:

(See tabel paa fölgende side!)

De svenske indtægter skulde saaledes for kvindernes vedkommende være gjennemsnitlig ca. 10 procent höiere end de norske; i de to yngste aldersgrupper er forskjellen 5 à 6 procent, derefter naar de i alderen 30—34 aar en höide av noget over 10 procent og veksler i de fölgende aldersgrupper indtil det 60:de aar mellem 7 og 12 procent. I aarene 60—69 viser der sig en saa stor forskjel som 26 procent, svarende til en ogsaa for de ugifte kvinder og enkerne i samme aldersgruppe fremtrædende forskjel, som her er 13 % i modsætning til 4 ½ % i aldersgruppen 50—59 aar. Hvad der kan være grunden hertil, er ikke godt at vite, men maaske

Gifte og ugifte kvinders indtægter, iberegnet værdien av gifte kvinders huslige arbeide m. m.

Aldersgrupper	Sverige			Norge		
	Antal personer 1907	Indtægtsbelöp tus. kr.	Gjennemsnitsindtægt 1912 kr.	Antal personer 1912	Indtægtsbelöp 1912 tus. kr.	Gjennemsnitsindtægt 1912 kr.
15—19 aar	245,950	74,973	305	120,113	34,953	291
20—24 »	223,473	87,080	390	101,722	37,637	370
25—29 »	196,128	94,839	484	88,468	39,810	450
30—34 »	177,811	100,952	568	81,896	42,094	514
35—39 »	151,733	94,529	623	71,554	41,215	576
40—49 »	308,089	198,761	645	125,879	75,958	603
50—59 »	247,458	143,247	579	107,399	55,608	518
60—69 »	191,171	97,051	508	77,277	31,046	402
70 aar og derover	164,730	58,079	353	67,301	20,330	302
Tilsammen	1,906,543	949,511	498	811,609	378,651	450

vil det nye statistiske materiale, der for Norges vedkommende om nogen tid vil foreligge, bidra til at forklare saavel denne som andre uregelmæssigheter.

Bortset fra det paapekte forhold for aldersgruppen 60—69 aar, er forskjellen mellem de svenske og de norske resultater ikke særlig fremtrædende og navnlig kan det mærkes, at indtægtsstigningen fra de yngre alderstrin og indtil omkring femtiaars alderen og den derefter indtrædende synken i begge land overhovedet utvikler sig nogenlunde parallelt saavel for mænd som for kvinder.

Det staar imidlertid endnu tilbake at skifte ret mellem mænd og kvinder; thi efter de gjældende taxationsregler henföres en ikke saa liten del av de indtægter, som rettelig vedkommer de gifte kvinder, til deres mænds indtægter. Herom heter det i indledningen til »Statistiska Utredningar» s. 8*: »(Om hustrurs taxering) föreskrifves i de år 1908 gällande skatteförordningarna, att hustru skall taxeras för inkomst af sådan beskaffenhet, att hon enligt lag ägt att ensam deröfver råda, hvaremot i öfriga fall gift man skall taxeras för all makarnas inkomst. Då således endast under vissa omständigheter hustrur äro i taxeringslängderna upptagna och då vidare för bestämmande af det minimum af inkomst, som vid de olika slagen af taxeringar erfordras för skatteplikt, makarnas sammanlagda inkomst är den afgörande, har, för vinnande af likformig-

het, vid bearbetningen all makarnas inkomst tillräknats mannen».

Da samme eller lignende regel praktiseres ogsaa ved de norske indtægtstaxeringer, vil det sees, at de foreliggende data ikke uten modifikation er egnet til at belyse forholdet mellem mænds og kvinders indtægter.

Hertil kommer en omstændighet, der spiller en maaske endnu större rolle i henseende til bedömmelsen av de gifte kvinders indtægtsforhold, idet der nemlig efter den gjældende takseringsmaate intetsomhelst hensyn tages til værdien av det av dem utförte arbeide i hus og hjem. Det tör anses overflödig i denne forbindelse at paapeke, at dette arbeide har sin selvstændige og betydningsfulde værdi i folkets ökonomiske forhold, og der kan forsaavidt bl. a. henvises til hvad der av forfatteren er anfört i Statsökon. Tidsskr. 1913 s. 128—131.

Værdien av det huslige arbeide er efter approximativ taxering medtat i de i det foregaaende s. 236 meddelte beregninger over de gifte kvinders arbeide. Den del av deres produktive virksomhet, som ved skattetaxeringerne er medindbefattet under mandens indtægter, er tat i betragtning i foranstaaende beregninger, men derimot ikke deres andel i fællesboets formuesindtægt.

Hvor stor forskjel denne omstændighet bevirker i vurderingen av mænds og kvinders indtægter i de enkelte aldersgrupper har jeg for Norges vedkommende sökt at beregne, og det samlede resultat skulde ifölge de i nævnte tidsskrift s. 92, jfr s. 90, stille sig saaledes (bortset fra barn under 15 aar):

	Samlet indtægt i tusinde kr.		Gjennemsnitsindtægt	
	Efter de oprindelige beregninger	Naar den halve formuesindtægt henföres til de gifte kvinder	Efter de oprindelige beregninger kr.	Naar den halve formuesindtægt henföres til de gifte kvinder kr.
Mænd	708,210	666,272	960	903
Kvinder	378,651	420,589	450	500
Tilsammen	1,086,861	1,086,861	688	688

Den samlede nationalindtægt i aaret 1912 skulde iflge de foranstaaende beregninger for Sverige stille sig saaledes:

Mænd over 15 aar	1,764,257,000	kroner
Heri fragaar for hustruernes bidrag til jordbruksutbyttet, hvis dette beregnes paa samme maate som for Norge	54,306,000	»
Altsaa tilbake	1,709,951,000	»
Kvinder over 15 aar	949,511,000	»
Börn under 15 aar skjönsmæssig anslaaet efter samme forhold som for Norge	40,000,000	»
Tilsammen	2,699,462,000	kroner

eller med et rundt tal 2,700 millioner.

Det kan her anmerkes, at professor Fahlbeck i en for det internationale statistiske Instituts möte ifjor fremlagt rapport (No. 17) anslaar Sveriges nationalindtægt til 1,519 millioner + 500 à 600 millioner (for ikke medregnede indkomster av jordbruk og anden fast eiendom samt tjenerlön), altsaa tilsammen ca. 2,169 millioner.

I dette belöp er imidlertid ikke medregnet værdien av de gifte kvinders huslige arbeide, likesom heller ikke det lignende av husets hjemmeværende dötre utförte arbeide er tat i betragtning. Værdien og indtægten av de gifte kvinders samlede arbeide er foran s. 235 for aaret 1907 beregnet til 529,442,000 kroner, av hvilke imidlertid endel maa antages at ha været medtat under takseringen av mandens indtægt, i henhold til ovenstaaende maaske 40—50 millioner (for 1907). Paa den anden side bringer indtægtsstigningen fra 1907—1912 det resterende belöp op i omkring 600 millioner. Naar man derhos ogsaa regner noget tillæg for de hjemmeværende dötres arbeide, kommer man, som det vil sees, noget over de i denne avhandling beregnede 2,700 millioner, og det, selv om man gaar ut fra det laveste av professor Fahlbeeks tal.

Sammenholdt med folkemængden i midten av 1912 skulde sidstnævnte belöp utgjöre gjennemsnitlig 484 kroner pr indbygger, mens det tilsvarende belöp for Norge, 1,104 millioner dividert med folkemængden, utgjör 456 kroner pr indbygger.

Forskjellen er saaledes ikke væsentlig og turde maaske i henseende til den rolle, som indtægterne praktisk talt spiller for forbrukerne, yderligere formindskes, hvis man tar i betragtning priserne paa livsfornödenheter samt den maate, paa hvilken det samlede indtægtsbelöp fordeler sig paa indkomster av forskjellig störrelse.

I sidstnævnte henseende er der en stor ulikhet mellem Sverige og Norge, idet det er en bekjendt sak, at antallet av store indtægter i Norge er forholdsvis lidet; men en nærmere utredning av dette forhold hörer ikke ind under denne avhandlings ramme.

Bilag 1.

Indtægtsfordelingen i Sverige 1907 efter kjön, alder og ægteskapelig stilling, beregnet efter skattetaxeringen for 1908 med approximativt tillæg for de ikke skattetaxerede eller ufuldstændig skattetaxerede personer.

Kjön, alder og ægteskapelig stilling	Samlet antal personer 31/12 1907 [1]	Samlet antal skattetaxerede personer for 1908 [2]	Av disse var skattetaxeret til en indtægt av 500 kr. og derover: Antal personer [3]	Av disse var skattetaxeret til en indtægt av 500 kr. og derover: Indtægtsbelöp kr. [4]	Beregnet tillæg for personer, der alene er paaført fastighetsbevillning til belöp av kr. 300—499: Antal personer [5]	Beregnet tillæg for personer, der alene er paaført fastighetsbevillning til belöp av kr. 300—499: Indtægtsbelöp kr.	Do. tillæg for taxeringsbelöp av kr. 500—999: Indtægtsbelöp kr.	Approximativ beregnet tillæg for kommuner med höiere skattegrænse end 500 kr. [6]: Antal personer	Approximativ beregnet tillæg for kommuner med höiere skattegrænse end 500 kr. [6]: Indtægtsbelöp kr.	Naar hensyn tages til foranstaaende tillæg blir det samlede antal personer med indtægter paa kr. 500 og derover samt deres indtægtsbelöp som fölger: Antal personer	Naar hensyn tages til foranstaaende tillæg blir det samlede antal personer med indtægter paa kr. 500 og derover samt deres indtægtsbelöp som fölger: Indtægtsbelöp kr.	Indtægter under kr. 500: Antal personer	Indtægter under kr. 500: Indtægtsbelöp kr.	Samlet indtægtsbelöp for personer med indtægter over og under kr. 500 kr.
	1.	2.	3.	4.	5.	6.	7.	8.	9.	10.	11.	12.	13.	14.
1. *Gifte mænd.*														
15—17 aar	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—
18—19 »	41	33	32	22,467	—	—	—	3	1,620	35	24,087	6	1,620	25,707
20—24 »	15,793	10,806	10,321	9,830,338	91	54,520	6,318	878	474,120	11,293	10,365,296	4,500	1,381,500	11,746,796
25—29 »	73,911	56,427	51,428	59,441,114	1,106	641,480	73,242	3,213	1,735,020	55,747	61,890,856	18,164	5,994,120	67,884,976
30—34 »	107,015	83,482	71,607	96,946,996	2,843	1,648,940	184,392	3,504	1,892,160	77,954	100,672,488	29,061	9,822,618	110,495,106
35—39 »	103,120	80,263	64,522	104,869,144	4,014	2,328,120	268,515	2,693	1,454,220	71,229	108,919,999	31,891	10,842,940	119,762,939
40—44 »	111,283	87,136	65,879	117,587,426	5,363	3,110,540	352,404	2,505	1,352,700	73,747	122,403,070	37,536	12,762,240	135,165,310
45—49 »	106,166	82,686	59,408	110,611,170	5,888	3,415,040	373,464	2,213	1,195,020	67,509	115,594,694	38,657	13,104,723	128,699,417
50—54 »	92,839	71,210	48,473	93,095,345	5,535	3,210,300	367,965	1,766	953,640	55,774	97,627,250	37,065	12,231,450	109,858,700
55—59 »	80,599	59,810	37,388	72,402,999	5,051	2,929,580	323,388	1,382	746,280	43,821	76,402,247	36,778	11,916,072	88,318,319
60—64 »	66,888	45,400	24,773	51,524,720	4,299	2,493,420	263,835	894	482,760	29,966	54,764,735	36,922	11,113,522	65,878,257
65—69 »	51,840	31,349	14,714	33,864,877	2,930	1,699,400	190,125	506	273,240	18,150	36,027,642	33,690	9,534,270	45,561,912
70—74 »	37,161	18,720	7,360	19,551,079	1,815	1,052,700	118,989	245	132,300	9,420	20,855,068	27,741	6,879,768	27,734,836
75—79 »	19,740	8,149	2,819	7,855,247	829	480,820	47,268	92	49,680	3,740	8,433,015	16,000	3,504,000	11,937,015
80 aar og derover	10,083	3,579	1,308	3,254,151	335	194,300	19,071	41	22,140	1,684	3,489,662	8,399	1,763,790	5,253,452
Tilsammen.........	876,479	639,050	460,032	780,857,073	40,102	23,259,160	2,588,976	19,935	10,764,900	520,069	817,170,109	356,410	110,852,633	928,322,742

[1] Ifölge befolkningsstatistikken. — [2] Ifölge Ålderdomsförsäkringskommittéens Statistiska utredningar, Tabel 11. — [3] Ifölge samme skrift tabel 12—15. — [4] Ifölge de i samme skrift tabel 11 opförte indkomstbelöp med fradrag av det paa indkomster under 500 kr. faldende belöp, hvilket av mig er blit beregnet ved at multiplicere de i tabel 11—15 anförte antal personer med de av tabel 5 utledede gjennemsnitlige indkomstbelöp pro persona, nemlig for de sex laveste indkomstklasser henholdsvis 31, 71, 145, 243, 341 og 447 kr. — [5] Med hensyn til de i denne og rubrikkerne 6—13 anförte tal henvises til de efterfölgende forklarende bemærkninger under nr. 1—5. — [6] Forelöbig beregning, jfr bilag 2 og det der anmerkede.

	1.	2.	3.	4.	5.	6.	7.	8.	9.	10.	11.	12.	13.	14.
II. *Ugifte mænd incl. enkemænd.*														
15—17 aar.........	155,590	4,138	3,846	2,897,622	19	11,020	1,638	518	279,720	4,383	3,190,000	151,207	35,080,024	38,270,024
18—19 »	95,932	15,558	15,274	11,347,557	18	10,440	2,691	1,974	1,065,960	17,266	12,426,648	78,666	21,318,486	33,745,134
20—24 »	204,275	71,264	69,653	60,488,561	218	126,440	16,029	7,161	3,866,940	77,032	61,497,970	127,243	35,373,554	99,871,524
25—29 »	119,521	57,928	54,956	61,325,713	569	330,020	42,939	4,080	2,203,200	59,605	63,901,872	59,916	17,553,388	81,455,260
30—34 »	66,391	32,435	29,015	38,668,970	803	465,740	54,522	1,865	1,007,100	31,683	40,196,332	34,708	10,204,152	50,400,481
35—39 »	37,348	19,534	16,310	25,753,963	800	464,000	56,394	950	513,000	18,060	26,787,357	19,288	5,882,840	32 670,197
40—44 »	29,455	16,408	12,790	22,168,229	832	482,560	52,533	705	380,700	14,327	23,084,022	15,128	4,553,528	27,637,550
45—49 »	25,220	14,289	10,626	19,285,316	874	506,920	58,617	559	301,860	12,059	20,152,713	13,161	3,935,139	24,087,852
50—54 »	21,189	12,379	8,704	16,290,892	811	470,380	49,725	476	257,040	9,991	17,068,037	11,198	3,314,588	20,382,625
55—59 »	19,853	10,985	7,196	15,261,493	762	441,960	50,427	384	207,360	8,342	15,961,240	11,511	3,407,256	19,368,496
60—64 »	19,938	9.993	5,616	10,956,426	805	466,900	52,533	269	145,260	6,690	11,621,119	13,248	3,643,200	15,264,319
65—69 »	20,620	8,686	4,145	9,111,050	679	393,820	41,652	182	98,280	5,006	9,644,802	15,614	3,856,658	13,501,460
70—74 »	22,404	7,592	3,047	6,728,792	627	363,660	36,621	118	63,720	3,792	7,192,793	18,612	4,150,476	11,343,269
75—79 »	18,444	5,052	1,882	3,944,672	427	247,660	25,272	78	42,120	2,387	4,259,724	16,057	3,323,799	7,583,523
80 aar og derover	19,148	3,932	1,466	4,969,660	333	193,140	22,581	60	32,400	1,859	5,217,781	17,289	3,284,910	8,502,691
Tilsammen.........	875,328	290,173	244,526	309,198,916	8,577	4,974,660	561,174	19,379	10,464,660	272,482	325,202,410	602,846	158,881,998	484,084,408
III. *Ugifte kvinder incl. enker.*														
15—17 aar.........	150,560	751	538	546,917	25	14,500	1,404	57	30,780	620	593,601	149,940	33,286,680	33,880,281
18—19 »	92,512	2,174	1,994	1,592,206	16	9,280	702	263	142,020	2,273	1,744,208	90,239	23,371,901	25,116,109
20—24 »	180,075	11,859	11,211	9,144,710	52	30,160	3.510	1,367	738,180	12,630	9,916,560	167,445	43,368,255	53,284,815
25—29 »	101,237	11,779	10,981	10,044,674	84	48,720	5,499	1,122	605,880	12,187	10,704,773	89,050	23,598,250	34,303,023
30—34 »	64,588	9,621	8,421	8,613,808	117	67,860	5,850	768	414,720	9,306	9,102,238	55,282	14,539,166	23,641,404
35—39 »	46,856	8,673	7,097	8,521,374	186	107,880	10,062	568	306,720	7,851	8,949,036	39,005	10,102,295	19,051,331
40—44 »	45,964	9,375	6,811	9,681,124	263	152,540	19,071	475	256,500	7,549	10,109,235	38,415	9,911,170	20,020,405
45—49 »	45,420	9,638	6,302	9,631,128	381	220,980	26,325	401	216,540	7,084	10,094,973	38,336	9,622,336	19,717,309
50—54 »	42,661	9,255	5,186	9,531,815	515	298,700	32,058	277	149,580	5,978	10,012,153	36,683	8,840,603	18,852,756
55—59 »	43,533	9,276	4,500	9,773,520	546	316,680	36,270	210	113,400	5,256	10,239,870	38,277	8,497,494	18,737,364
60—64 »	44,616	9,635	3,936	10,657,505	674	390,920	39,429	156	84,240	4,766	11,172,094	39,850	8,089,550	19,261,644
65—69 »	45,916	8,933	3,487	8,457,697	575	333,500	38,493	129	69,660	4,191	8,899,350	41,725	7,468,575	16,367,925
70—74 »	46,034	7,196	2,645	7,467,021	475	275,500	29,250	99	53,460	3,219	7,825,231	42,815	6,893,215	14,718,446
75—79 »	35,444	4,705	1,774	4,245,907	303	175,740	18.720	72	38,880	2,149	4,479,247	33,295	4,661,300	9,140,547
80 aar og derover	34.262	3,690	1,487	4,216,247	243	140,940	14,976	61	32,940	1,791	4,405,103	32.471	4,026,404	8,431,507
Tilsammen.........	1,019,678	116,563	76,370	112,128,653	4,455	2,583,900	281,619	6,025	3 253,500	86,850	118,247,672	932,828	216,277,194	334,524,866

Bemerkninger til bilag 1.

1. Av de oplysninger som er meddelte i »Statistiska utredningar» s. 6* sees, at der er endel personer, som alene er paafört fastighetsbevillning, og hvis indtægter av kapital, arbeide og aktier ikke er medregnet i de for fastighetsbevillningen opförte indtægtsbelöp. Disse personers indtægter maa i adskillige tilfælde overstige 500 kroner, selv om det for fastighetsbevillningen opförte indtægtsbelöp er mindre. Naar deres indtægter av kapital og arbeide t. eks. er 450 kroner eller derunder, kan de ikke paaföres indkomstbevillning, da den almindelige grænse for denne er 500 kroner, og deres samlede indtægt kan godt gaa op til henimot 1000 kroner, men er selvfölgelig i mange tilfælde lavere end 500 kroner.

Da man ved sammenligningen mellem de svenske og de norske opgaver ikke kan bortse fra dette moment, der ogsaa paavirker indtægtsfordelingen mellem de forskjellige indtægtsklasser mellem 500 og 1000 kroner, har jeg skjönsmæssig antat at de personer, som er paafört en fastighetsbevillning av mellem 300 og 500 kroner, i virkeligheten har hat en indtægt av mellem 500 og 700 kroner, hvorved der altsaa er gjort et tillæg til deres paaförte indtægt av gjennemsnitlig 200 kroner pro persona. Av de i »Utredningar» s. 110 anförte opgaver sees, at de for hele riket i en fastighetsindtægt av 300—499 kroner ansatte personer gjennemsnitlig hadde en indtægt av 382 kroner og altsaa, med tillæg av 200 kroner for hver, 582 kr., hvilket i foranstaaende tabel efter avrunding til 580 kr. er multipliceret med de i vedkommende tabeller opförte antal personer med en fastighetsindtægt av kr. 300—499.

2. De personer, som er paafört en fastighetsindtægt av over 500 kroner og opfört i »Utredningar» tabel 13 s. 348 har jeg regnet med i vedkommende indtægts- og aldersgrupper. Paa grund av gjældsrenter, der ikke er fradragne, kan det hænde, at endel av disse i virkeligheten har hat indtægter under 500 kroner, men dette kan antages opveiet ved de fastighetsindtægter under 300 kroner, som med tillæg av indtægter av kapital og arbeide overstiger 500 kroner. De heromhandlede personer med en fastighetsindtægt av over 500 kroner, maa efter hvad der er anfört i »Utredningar» side 6* antages i det hele at ha hat större indtægter end de i vedkommende tabel opförte belöp, og for at ta hensyn dertil har jeg — efter en skjönsmæssig beregning — fundet at der for hver i ovennævnte tabel 13 opfört person med en indkomst av 500—999 kroner kan tillægges gjennemsnitlig kr. 117, hvilket tal er lagt til grund for de i foranstaaende bilag rubr. 7 beregnede tal, der selvfölgelig alene kan tillægges en approximativ betydning.

3. Foruten de ovennævnte tillæg til antallet av personer med indkomster mellem 500 og 999 kr. og deres indkomstbelöp maa

der endnu gjöres et betragteligt tillæg for kommuner, i hvilke skattegrænsen for de »ej inkomstskattetaxerade personer, som påförts endast inkomstbevillning», er höiere end 500 kr. Skattegrænsen naar, ifölge de detaljoplysninger, som er meddelt i »Utredningar» s. 111, i adskillige kommuner op til 650 kr. For saavidt mulig at ta hensyn til det antal personer, som altsaa ikke er medregnet blandt indkomster mellem 500 og 700 kroner, har jeg med ledning av de i »Utredningar» tabel 6 for hver enkelt stad meddelte opgaver sökt at opstille en approximativ beregning over antallet av de personer, som kunde antages at ville ha været takserte til saadan indkomst, dersom skattegrænsen overalt hadde været 500 kr. Man kan nemlig med nogen grad av sandsynlighet utlede dette av antallet av dem, der er opförte med en indkomst av 700—1000 kr., da der, naar alle indtægter er medtagne, i almindelighed pleier at være noget flere indtægter paa indtægtsklasserne 500—600 kr. og 600—700 kr. end paa de tre fölgende indtægtsklasser. Naar der saaledes for Stockholms stad er opfört for klasserne 700—1000 kr. tilsammen 18,145, altsaa paa hvert trin av 100 kr. gjennemsnitlig ca. 6,000, skulde der for klassen 600—700 kr. forventes et antal av ca. 7,000 og paa klassen 500—600 kr. maaske 7,500. Ved paa lignende maate at gjennemgaa stæderne i hvert län er jeg kommet til det resultat, at der av nævnte grund sandsynligvis maa tillægges i det hele noget over 40,000 personer med indkomster paa over 500 kr.

Hertil kommer av samme grund et tillæg ogsaa for endel landskommuner. Av de i »Utredningar» s. 111 opregnede kommuner med höiere skattegrænse end kr. 500 faldt der i 1900 en samlet folkemængde av 746,159 paa stadskommunerne og ca. 162,600 paa landskommunerne, og man skulde altsaa efter folkemængden regne et tillæg av noget over 22 procent til det for stæderne beregnede tal 40,301 [1]. Dette tillæg blir imidlertid for höit, da skattegrænsen gjennemgaaende ikke er saameget forhöiet i vedkommende landskommuner som i stadskommunerne. Mens den nemlig i over $^2/_3$ av folkemængden i de stæder, hvor skattegrænsen er höiere end 500 kr., er forhöiet liketil 650 kr., var dette alene tilfældet med omtrent $^1/_6$ av folkemængden i de landskommuner, hvor saadan forhöielse er anmerket. Paa grund herav tör man av hensyn til landskommunerne neppe regne et större tillæg end 10 à 15 procent til de for stæderne beregnede tal, og jeg er i saa henseende blit staaende ved middeltalet derav, altsaa $12^1/_2$ procent, saa at det beregnede tillæg i det hele blir 45,339 eller 14.625 procent av de i

[1] Herav noget over 25,000 mellem 500 og 600 kr. og 15,000 mellem 600 og 700 kr. Gjennemsnitsindtægten for disse grupper kan ifölge de i »Utredningar» tabel 11 s. 133 for Riket i rubr. 14 og 15 meddelte opgaver sættes til henholdsvis 516 og 620 kr., mens den for den hele gruppe 500—700 kr. efter det indbyrdes forhold mellem ovennævnte 25,000 og 15,000 personer skulde bli kr. 555, men i foranstaaende bilag er beregnet med kr. 510.

tabel 14 rubr. 31 opförte personer og med en gjennemsnitsindtægt av 540 kr.[1].

Selvfölgelig gjör de heromhandlede beregninger ikke nogen fordring paa at ansees for andet end approksimative bestemmelser av de tillæg, som maa gjöres for at fuldstændiggjöre opgaverne over personer med indtægter mellem 500 og 700 kroner. (Jfr forövrig hvad der er bemerket paa foranstaaende side 222, hvilket synes at bestyrke rigtigheten av de heromhandlede beregninger.) Derimot tör man med större grund gaa ut fra, at de ved saadanne beregninger uundgaaelige unöiagtigheter ikke över nogen synderlig indflydelse paa de hovedresultater, som det her gjælder om, nemlig det samlede antal personer og det samlede indtægtsbelöp for personer med en indtægt av over 500 kroner.

Av de i »Utredningar» s. 7* meddelte oplysninger fremgaar det forövrig, at heller ikke opgaverne over de indtægtsbelöp, som falder paa personer med en indtægt av 500—999 kroner, er ganske fuldstændige. Da imidlertid paa den anden side gjældsrenter av fastighetsindtægter ikke er fradragne, ansees det ikke paakrævet at beregne noget yderligere tillæg til indtægtsbelöpene.

4. Antallet av personer med en indtægt av under 500 kroner fremkommer, naar man fra det i befolkningsstatistikken opförte samlede antal personer i hver aldersgruppe fradrager det antal personer, som efter de officielle opgaver med de ovenfor omhandlede tillæg hadde en indtægt av 500 kr. og derover.

Der spörges nu, hvilket indtægtsbelöp skal man regne for det saaledes beregnede antal personer, der hadde indtægter under 500 kroner eller ogsaa ingen indtægt?

Til orientering i dette spörsmaal skal först meddeles, hvilket resultat de heromhandlede officielle opgaver förer til i saa henseende.

Av indtægter under 500 kroner opföres:

i tabel 5 s. 110	265,473	personer	med	indtægt	kr.	44,070,827
» » 7 s. 133	219	»	»	»	»	68,452
» » 9 s. 167	117	»	»	»	»	40,161
Tilsammen	265,809	»	»	»	»	44,179,440

(Tabel 5 angaar personer, der er paafört alene fastighetsbevillning, tabel 7 alene indkomstbevillning og tabel 9 begge dele.)

[1] Naar de i bilag 1 rubr. 8 anförte tal er beregnet med 13 % + 1/8 derav = 14.625 % av samtlige i »Utredningar» tabel 14 opförte personer, kan der indvendes, at det, selv om nævnte procentforhold ansees passende som et gjennemsnitsforhold for samtlige til indkomstbevillning ansatte personer, saa er det ikke sikkert, at det samme procenttal vil passe for hver enkelt alders- og eivilstandsgruppe. Denne indvending er berettiget, og jeg har derfor i bilag 2 anvendt en anden beregningsmaate, hvorom henvises til dette bilag.

Efter en anden inddeling faldt der av de samme indtægter (jfr. bilag 1 til nærværende skrift):

	Personer	Indtægt, kr.
a) Paa personer over 15 aar:		
gifte mænd	179,018	31,693,788
ugifte mænd og enkemænd	45,647	7,333,291
ugifte kvinder og enker	40,193	5,061,241
Tilsammen	264,858	44,088,320
b) Personer under 15 aar	951	103,671
Ialt	265,809	44,191,991

Differencen kr. 44,191,991 — 44,179,440 = kr. 12,551 hitrörer derfra, at beregningen av de i bilag 1 opförte indtægtsbelöp er utfört paa den maate, at de i 13, 14 og 15 anförte antal personer er blit multiplicert med de av tabel 5 s. 110 samt 7 og 9, uten hensyn til gift eller ugift stand, utledede gjennemsnitstal for indtægt i hver indtægtsgruppe (0—49, 50—99, o. s. v., og at denne gjennemsnitsberegning ikke gir nöiagtig de samme totalbelöp som de i tabel 5, 7 og 9 opförte, om end forskjellen er uvæsentlig.

Gjennemsnitsindtægten blir efter begge beregninger kr. 166, hvilket paa grund av forskjellige i »Utredningar» og i det foregaaende omhandlede omstændigheter maa ansees at være altfor lavt og som staar i stærkt motsætningsforhold til gjennemsnitsindtægten for indtægter under 500 kr. ifölge de norske opgaver, som er kr. 232, uagtet disse opgaver ogsaa omfatter personer der ganske er fritagne for skat, deriblandt mange der ikke hadde nogensomhelst indtægt.

Mens altsaa de hithen hörende i »Statistiska Utredningar» meddelte opgaver vistnok kan ha sit værd, hvor det gjælder om at sammenligne indtægtsforhold inden forskjellige dele av Sverige, er de derimot neppe anvendbare ved internationale sammenligninger. Man synes imidlertid ved sammenligningen mellem norske og svenske indtægtsforhold uten stor feil at kunne, for indtægter under 500 kr., beregne den samme gjennemsnitsindtægt i begge lande, altsaa kr. 232 (jfr foranstaaende side 220), og det saameget mere, som en undersökelse av gjennemsnitsindtægten for den nærmestliggende indtægtsgruppe, nemlig 500—999 kr., saavel for Sverige som for Norge viser omtrent samme gjennemsnitsindtægt, nemlig ifölge de svenske utredninger s. 133 likefrem beregnet kr. 693, men fuldstændiggjort paa den foranangivne maate kr. 674, og for Norge ifölge »Indtægtsforhold» s. 119 likeledes kr. 674.

Til videre bedömmelse av dette forhold meddeles nedenfor en opgave over hvorledes gjennemsnitsindtægten for voksne personer med indtægter under 500 kr. (blandt hvilke der, som nævnt, er endel som aldeles ingen indtægt har) efter de norske opgaver stiller sig for personer av forskjellig kjön og alder:

Aldersgrupper	Gifte mænd kr.	Ugifte mænd og enkemænd kr. [1]	Ugifte kvinder og enker kr. [2]	Ialt kr.
15—19 aar	249	214	196	204
20—24 »	295	260	223	241
25—29 »	320	282	230	259
30—34 »	331	285	229	268
35—39 »	335	296	226	276
40—49 »	333	293	227	277
50—59 »	318	292	206	262
60—69 »	287	252	171	227
70 aar og derover	225	198	131	171
Overhodet	302	240	202	232

Av denne tabel fremgaar klart, at man ingenlunde kan beregne samme gjennemsnitsindtægt for alle personer, der har mindre end 500 kr. i indtægt. Tallene varierer endog fra kr. 131 til kr. 337 og selv indenfor hver av de opstillede civilstandsgrupper er forskjellen mellem den laveste og höieste temmelig merkbar.

Naar de ovenanförte gjennemsnitsindtægter for den heromhandlede indtægtsgruppe 0—499 kr. bringes i anvendelse paa de svenske aldersgrupper, maa der fra det 40 aar indsættes nye tal, da der i de vedkommende svenske tabeller gjennemgaaende er anvendt femaarige aldersgrupper. Ved grafisk interpolation er fölgende gjennemsnitstal beregnet:

Aldersgrupper	Gifte mænd kr.	Ugifte mænd og enkemænd kr.	Ugifte kvinder og enker kr.
40—44 aar.........	335	293	230
45—49 »	332	293	225
50—54 »	321	292	215
55—59 »	315	292	198
60—64 »	295	267	181
65—69 »	277	237	161
70—74 »	240	212	146
75—79 »	210	195	125
80 aar og derover	200	177	109

De i det foregaaende omhandlede beregninger har jeg anset som nödvendige for en saadan utfyldning av de svenske opgaver, at de kan anvendes til sammenligning med tilsvarende opgaver i andre lande, specielt Norge. Utfyldningen kan jo gjöres paa forskjellig maate, og det er godt mulig, at jeg i saa henseende ikke altid har anvendt de heldigste eller fuldstændigste metoder, om jeg end tör haabe, i hovedsaken at ha truffet det rette.

[1] 15—17 aar: kr. 199 og 18—19 aar: kr. 238.
[2] Henholdsvis kr. 182 og 219.

Der er imidlertid ved disse fra de norske opgaver utledede gjennemsnitstal for indtægter under 500 kroner endnu en ting, som ikke maa oversees, nemlig at disse opgaver angaar aaret 1906, mens det, som nærmere omhandlet foran s. 223, har ansets nödvendig, dels for at bringe opgaverne frem til aaret 1907, dels for at ta hensyn til den av selvangivelsessystemet paakrævede forhöielse, at forhöie alle indtægter med tilsammen 22.6 procent. Fölgelig maa en tilsvarende forhöielse foretages ogsaa for de tilsvarende for Sverige beregnede gjennemsnitstal for indtægter under 500 kroner, idet det dog maa bemerkes, at forhöielsen for endel av disse indtægter bringer dem op over skattegrænsen 500 kroner og saaledes allerede er tat i betragtning. Med ledning av de i »Indtægtsforhold» tabel 35 s. 119 meddelte opgaver over fordelingen av indtægter under 500 kroner paa de enkelte indtægtsklasser, kan det antages at ved nævnte oprykning over indtægtsgrænsen 500 kr. en indtægtsprogres av 22.6 % reduceres for de gjenværende indtægter til gjennemsnitlig 8.5 %. Dette procentforhold varierer imidlertid meget, nemlig efter en approksimativ beregning, bygget paa ovennævnte tabel 35 i »Indtægtsforhold», likefra 1.5 % for gifte mænd i alderen 35—39 aar til omkring 20 % for ugifte kvinder i alderen 15—19 aar, beroende væsentlig paa det samlede antal indtægter under 500 kroner og paa det antal indtægter, som under forutsætning av en progres av 22.6 % kan antages at gaa over fra en indtægt av 400—499 kroner til 490—613 kroner. Under disse omstændigheter har jeg fundet det nödvendig særskilt for hver alders- og civilstandsgruppe ved hjælp av de i nævnte tabel 35 indeholdte detaljopgaver, at beregne, hvorledes de nye gjennemsnitsindtægter vil stille sig for de personer, der efter en indtægtsforhöielse av 22.6 % vedblir at staa i gruppen 0—499 kroner. Efter denne beregning skulde de nye gjennemsnitsindtægter og de derav foranledigede tillæg bli som fölger.

Aldersgrupper	Omberegnede gjennemsnitstal for indtægter under 500 kr.			Herved bevirket tillæg til gjennemsnittet for disse indtægter		
	Gifte mænd kr.	Ugifte mænd og enkemænd kr.	Ugifte kvinder og enker kr.	Gifte mænd kr.	Ugifte mænd og enkemænd kr.	Ugifte kvinder og enker kr.
15—19 aar	270	247	236	21	33	40
20—24 »	307	278	259	12	18	36
25—29 »	330	293	265	10	11	35
30—34 »	338	294	263	7	9	34
35—39 »	340	305	259	5	9	33
40—44 »	340	301	258	5	8	28
45—49 »	339	299	251	7	6	26
50—54 »	330	296	241	9	4	26
55—59 »	324	296	222	9	4	24
60—64 »	301	275	203	6	8	22
65—69 »	283	247	179	6	10	18
70—74 »	248	223	161	8	11	15
75—79 »	219	207	140	9	12	15
80 aar og derover	210	190	124	10	13	15

Det vil herav sees, at det heromhandlede tillæg er adskillig större for kvinder end for mænd, större for de ugifte mænd end for de gifte og störst i de yngste aldersgrupper.

5. For yderligere at klargjöre den i bilag 1 anvendte beregningsmaate anföres her et par eksempler.

Av gifte mænd i alderen 20—24 aar var der ifölge befolkningsstatistikken 15,793 og ifölge skattestatistikken 10,806, hvilke er opfört med en indtægt av kr. 9,914,475 (»Utredningar» tabel 11 s. 336, rubr. 59). I en indtægt av under 500 kr. var ansat 485 (tabel 13, 14 og 15). Disses indtægt kan i henhold til de i »Utredningar» s. 110 og 133 jfr 167 beregnede gjennemsnitsindtægter ansættes, som fölger:

Til og med 50 kr.	95	à 31	kr.	= 2,945	kr.
Fra 50— 99 kr.	96	à 71	»	= 6,816	»
» 100—199 »	116	à 145	»	= 16,820	»
» 200—299 »	80	à 243	»	= 19,440	»
» 300—399 »	49	à 341	»	= 16,709	»
» 400—499 »	45	à 447	»	= 20,115	»
» 0—499 »	4	à 323	»	= 1,292	»
Tilsammen	485	à gjsn. 173	»	= 84,137	»

Fradrages ovenstaaende antal og indtægtsbelöp fra de for samtlige skattetaxerte personer anförte tal, utkommer for personer med indtægter paa 500 kr. og derover et antal av 10,321 og et indtægtsbelöp av kr. 9,830,338. Hertil kommer imidlertid, efter hvad foran er forklaret, endnu 94 personer, der er paafört en fastighetsbevillning av kr. 300—499 og hvis samlede indtægt anslaaes til kr. 54,520, hvortil for dem der er paafört en fastighetsbevillning av kr. 500—999 et tillæg til deres indtægt av kr. 6,318. Fremdeles skal for de kommuner, hvis skattegrænse ligger over 500 kr., tillægges et beregnet antal av 878 personer med indtægter fra 500—700 kr. og et samlet indtægtsbelöp, der er beregnet til kr. 474,120. Alt i alt skulde saaledes antallet av gifte mænd i alderen 20—24 aar ha været 11,293 med indtægter paa kr. 500 eller derover og altsaa 4,500 med lavere indtægter, mens de tilsvarende indtægtsbelöp blir henholdsvis kr. 10,365,296 og kr. 1,381,500, tilsammen kr. 11,746,796 eller gjennemsnitlig kr. 744.

Naar der her endnu anföres et andet eksempel, da er det for at vise, hvorledes beregningen stiller sig i de tilfælde, hvor antallet av ikke skattetaxerte personer er særdeles stort, hvad der navnlig gjælder de yngste aldersklasser.

Der var av ugifte kvinder i alderen 15—19 aar i det hele 243,072, hvorav skattetakserte alene 2,928 og med fradrag av 396, hvis indtægter var sat til under 500 kr., 2,532 skattetakserte. De skattetakserte samlede indtægt er ansat til kr. 2,184,377 og med fradrag for de 396, hvis indtægter var under 500 kr., nemlig kr. 45,244

(beregnet paa samme maate som ovenfor angit), blir der tilbake et belöp av kr. 2,139,123. Hertil skal lægges (jfr det ovennævnte tillæg for de gifte mænd) 41 personer med fastighetsindtægt mellem kr. 300 og 499 og med en beregnet samlet indtægt av kr. 23,780 + et indtægtstillæg av kr. 2,106 for tilsvarende fastighetsindtægter mellem kr. 500 og 999; fremdeles, av hensyn til at skattegrænsen i endel kommuner overstiger 500 kr., 320 med en beregnet indtægt av tilsammen kr. 172,800. Det samlede antal ugifte kvinder i en alder av 15—19 aar og med en indtægt av 500 kr. og derover blir altsaa efter denne beregning 2,893 med en samlet indtægt av kr. 233,789. Der savnes altsaa opgaver for störstedelen av de ugifte kvinder i alderen 15—19 aar, nemlig 240,179 med indtægter under 500 kr., og for at kunne medta ogsaa disse personer i sammenligningen mellem Sverige og Norge har jeg i overensstemmelse med hvad tidligere er forklaret, beregnet en gjennemsnitsindtægt av kr. 236, hvorved utkommer for samtlige heromhandlede personer med indtægter under 500 kr. en totalindtægt av kr. 56,658,781 og for alle ugifte kvinder i alderen 15—19 aar en totalindtægt av kr. 58,996,390 eller gjennemsnitlig kr. 243.

Det siger sig selv, at der ikke kan lægges synderlig vægt paa beregningerne i saadanne tilfælde, hvor de allerfleste personer av vedkommende gruppe har indtægter under 500 kr. Men disse tilfælde spiller ingen rolle i den hele sammenligning, paa samme tid som man er nödt til at medta ogsaa de heromhandlede unge personer og i det hele tat alle indtægter under 500 kr., for at det hele billede kan bli fuldstændigt.

Bilag 2.

Alternativ beregning av de i bilag 1 rubr. 1 opförte 45,339 personers fordeling efter alder og civilstand [1].

Aldersgrupper	A. Ej indkomsttaxerede personer, der aar 1908 i stæderne er paafört alene indkomstbevillning av 500—699 kr. (»Utredningar» tabel 14)				B. 45,339 personer under skattegrænsen (bilag 1, rubr. 8), fordelt efter samme forhold			
	Gifte mænd	Ugifte mænd og enkemænd	Ugifte kvinder og enker	Hele antallet	Gifte mænd	Ugifte mænd og enkemænd	Ugifte kvinder og enker	Hele antallet
15—17 aar.....	—	560	134	694	—	862	206	1,068
18—19 »	—	1,982	672	2,654	—	3,052	1,035	4,087
20—24 »	338	4,940	2,849	8,127	521	7,608	4,386	12,515
25—29 »	999	1,488	1,864	4,351	1,538	2,292	2,871	6,701
30—34 »	989	664	1,111	2,764	1,523	1,023	1,711	4,257
35—39 »	770	318	807	1,895	1,186	490	1,243	2,919
40—44 »	814	278	678	1,770	1,254	428	1,044	2,726
45—49 »	848	255	600	1,703	1,306	393	924	2,623
50—54 »	887	243	435	1,565	1,366	374	670	2,410
55—59 »	917	282	337	1,536	1,412	434	519	2,365
60—64 »	651	195	244	1,090	1,003	300	376	1,679
65—69 »	351	136	170	657	541	209	262	1,012
70—74 »	187	80	110	377	288	123	169	580
75—79 »	61	46	69	176	94	71	106	271
80 og derover	13	17	52	82	20	26	80	126
Tilsammen ...	7,825	11,484	10,132	29,441	12,052	17,685	15,602	45,339

	C. Forskjellen mellem det i bilag 1, rubr. 8 og det i nærværende bilag B beregnede antal personer utgjör				D. Den tilsvarende forskjel i henseende til indtægtsbelöpet utgjör [1]			
					kr.	kr.	kr.	kr.
15—17 aar.. ..	—	+ 344	+ 149	+ 493	—	+117,304	+ 53,342	+ 170,646
18—19 »	— 3	+1,078	+ 772	+1,847	— 873	+325,556	+ 247,812	+ 572,495
20—24 »	— 357	+ 447	+3,019	+3,109	— 87,465	+125,160	+ 957,023	+ 994,718
25—29 »	—1,675	—1,788	+1,749	—1,714	— 368,500	—461,304	+ 542,190	— 287,614
30—34 »	—1,981	— 842	+ 943	—1,880	— 414,029	—214,710	+ 293,273	— 335,466
35—39 »	—1,507	— 460	+ 675	—1,292	— 308,935	—112,240	+ 211,950	— 209,225
40—44 »	—1,251	— 277	+ 569	— 959	— 256,455	— 68,419	+ 176,390	— 148,484
45—49 »	— 907	— 166	+ 523	— 550	— 188,656	— 41,002	+ 164,745	— 64,913
50—54 »	— 400	— 102	+ 393	— 109	— 87,600	— 25,296	+ 127,725	+ 14,829
55—59 »	+ 30	+ 50	+ 309	+ 389	+ 6,750	+ 12,400	+ 105,678	+ 124,828
60—64 »	+ 109	+ 31	+ 220	+ 360	+ 26,705	+ 8,463	+ 78,980	+ 114,148
65—69 »	+ 35	+ 27	+ 133	+ 195	+ 9.205	+ 8,181	+ 50,407	+ 67,793
70—74 »	+ 43	+ 5	+ 70	+ 118	+ 12,900	+ 1,640	+ 27,580	+ 42,120
75—79 »	+ 2	— 7	+ 34	+ 29	+ 660	— 2,415	+ 14,110	+ 12,355
80 og derover	— 21	— 34	+ 19	— 36	— 7,140	— 12,342	+ 8,189	— 11,293
Tilsammen ...	—7,883	—1,694	+9,577	± 0	—1,663,433	—339,024	+3,059,394	+1,056,937

[1] Se efterfölgende forklaringer.

Bemerkninger til bilag 2.

Paa grund av den usikkerhet, som efter hvad der er bemerket i anm. 2 til foranstaaende side 244 i henseende til fordelingen av det tillæg til indtægtsgruppen 500—699 kr. for de kommuner, hvor skattegrænsen for indkomstbevillningen overstiger 500 kr., er der i nærværende bilag 2 opstillet en ny beregning derover efter et fra bilag 1 forskjellig princip. Mens nemlig de heromhandlede 45,339 personer i bilag 1 rubr. 8 for hver alders- og civilstandsgruppe er blit beregnet til gjennemsnitlig 14.625 % av samtlige i det hele rike til vedkommende gruppe hörende personer, der er paafört alene indkomstbevillning (tabel 14 rubr. 31), er de samme 45,339 personer i nærværende bilag 2 fordelt efter det procentforhold, som for samtlige stæder fremgaar av samme tabel 14 rubr. 13—16 i henseende til de 29,441 personer, der henhörte til indkomstgrupperne 500—699 kroner, saaledes at nævnte 45,339 personer er blit fordelt paa gifte mænd samt ugifte mænd og kvinder i hver aldersklasse i overensstemmelse med dette procentforhold (se foranstaaende bilag 2, avdeling B).

Som det vil sees av sammenligningen mellem bilag 1 rubr. 8 og bilag 2 avdeling B, gir disse alternative beregninger i og for sig temmelig avvigende resultater for de enkelte grupper. Men dette har liden betydning i forhold til beregningernes hovedresultat, nemlig gjennemsnitsindtægten i hver alders- og civilstandsgruppe. Thi med undtagelse av det faatal av gifte mænd, der befinder sig i en saa ung alder som 18 og 19 aar og hvis gjennemsnitsindtægt efter bilag 2 nedsættes til 603 kr mot 624 kr. efter bilag 1, er forskjellen for de övrige grupper kun ringe, og naar man, som i efterfölgende bilag 3 og i nærværende avhandling forövrig er gjort, anvender middeltallet av begge beregninger, blir forskjellen endnu ringere, saa at man uten synderlig betænkelighet kan bortse fra samme.

Bilag 3.

Sammendrag av de i bilag 1 og 2 indeholdte oplysninger og sammenligning mellem de svenske og norske opgaver over indtægtsforholdene i aaret 1907 for Sverige og i Norge efter folkemængden 1906, men efter indtægtsforholdene for 1907.

Civilstand og Aldersgrupper	Sverige			Norge		
	Antal personer	Indtægts-beløp kr.	Gjennemsnits indtægt kr.	Antal personer	Indtægts-beløp kr.	Gjennemsnits-indtægt kr.
I. *Gifte mænd.*						
15—19 aar..........	41	25,271	616	470	189,033	402
20—24 »	15,793	11,703,063	741	12,635	8,912,427	705
25—29 »	73,911	67,700,726	916	33,601	29,442,146	876
30—34 »	107,015	110,288,092	1,031	43,620	44,849,358	1,028
35—39 »	103,120	119,608,471	1,160	45,728	48,658,124	1,064
40—49 »	217,449	263,642,172	1,212	85,830	101,558,146	1,183
50—59 »	173,438	198,136,594	1,144	69,814	82,072,804	1,176
60—69 »	118,728	111,458,124	939	46,726	47,521,295	1,017
70 aar og derover	66,984	44,928,513	671	29,656	21,022,880	709
Tilsammen.........	876,479	927,491,026	1,058	368,080	384,226,213	1,044
II. *Ugifte mænd og enkemænd.*						
15—19 aar..........	251,522	72,236,588	287	115,014	34,496,754	300
20—24 »	204,275	99,934,104	489	79,294	41,960,317	529
25—29 »	119,521	81,224,608	680	39,981	30,890,404	773
30—34 »	66,391	50,293,129	758	19,911	18,177,902	913
35—39 »	37,348	32,614,077	873	12,323	11,794,252	957
40—49 »	54,675	51,670,692	945	17,353	18,267,394	1,053
50—59 »	41,042	39,744,673	968	15,078	16,635,627	1,103
60—69 »	40,558	28,774,101	770	15,309	13,709,250	895
70 aar og derover	59,996	27,422,925	457	22,664	12,943,547	571
Tilsammen.........	875,328	483,914,897	553	336,927	198,875,447	590
III. *Ugifte kvinder og enker.*						
15—19 aar..........	243,072	59,146,967	243	111,726	27,160,216	243
20—24 »	180,075	53,763,326	299	78,900	23,427,874	297
25—29 »	101,237	34,574,118	342	42,900	14,229,130	332
30—34 »	64,588	23,788,041	368	26,790	9,330,242	348
35—39 »	46,856	19,157,306	409	20,471	8,105,031	396
40—49 »	91,384	39,908,281	437	35,023	15,098,920	431
50—59 »	86,194	37,706,822	437	33,855	14,173,175	419
60—69 »	90,532	35,694,262	394	34,101	11,886,643	348
70 aar og derover	115,740	32,315,440	279	44,415	12,936,069	291
Tilsammen.........	1,019,678	336,054,563	330	428,181	136,347,300	318

Civilstand og Aldersgrupper	Sverige			Norge		
	Antal personer	Indtægts-belöp kr.	Gjennemsnits-indtægt kr.	Antal personer	Indtægts-belöp kr.	Gjennemsnits-indtægt kr.
IV. *Samtlige mænd og kvinder med undtagelse av de gifte kvinder.*						
15—19 aar.........	494,635	131,408,826	266	227,210	61,846,003	272
20—24 »	400,143	165,400,493	413	170,829	74,300,618	435
25—29 »	294,669	183,499,452	623	116,482	74,561,680	640
30—34 »	237,994	184,369,262	775	90,321	72,357,502	801
35—39 »	187,324	171,379,854	915	78,522	68,557,407	873
40—49 »	363,508	355,221,145	978	138,206	134,924,460	976
50—59 »	300,674	275,588,089	916	118,747	112,881,606	951
60—69 »	249,818	175,926,487	704	96,136	73,117,188	761
70 aar og derover	242,720	104,666,878	431	96,735	46,902,496	485
Tilsammen.........	2,771,485	1,747,460,486	631	1,133,188	719,448,960	635

Bemerkninger til bilag 3.

Som i overskriften antydet er der for Sveriges vedkommende bygget paa de i bilag 1 og bilag 2 meddelte oplysninger og det behöver her alene at tilföies, at de i bilag 2 omhandlede tillæg og fradrag, i overensstemmelse med hvad der er uttalt i slutningen av de samme vedrörende bemerkninger, alene er beregnet med halvdelen av de der anförte belöp.

Hvad Norge angaar, danner utgangspunktet for beregningen de i »Indtægtsforhold» for 1906 anförte tal. For at bringe disse i samklang med de svenske, er for det förste alle tal forhöiet med 22.6 procent, dels for at ta hensyn til den sandsynlige virkning av selvangivelsessystemet, om dette, likesom i Sverige, hadde været i kraft i 1906, dels ogsaa for at ta hensyn til den fra 1906 til 1907 indtraadte indtægtsforökelse. Derimot har jeg ikke fundet det nödvendigt eller hensigtsvarende at omberegne tallene efter befolkningsforholdene for 1907, da gjennemsnitsindtægterne, som det her gjælder om at sammenligne for begge lande, ikke beröres av forskjellen mellem folkemængden i 1906 og 1907.

Hvad aktieindtægterne betræffer, da har jeg som nærmere omhandlet i foranstaaende hovedfremstilling s. 223 bygget det paa grund av disse bevirkede, (forövrig, bortset fra de höieste aldersgrupper, lidet væsentligt tillæg) paa nogen der nævnte tidligere undersökelser og i forbindelse dermed paa nogen forelöbige resultater av nu paagaaende arbeider. Her er regnet med fölgende væsentlig efter den antagelige gjennemsnitsformue approksimativt

ansatte faktorer: i alderen 15—19 aar gifte mænd 2 kr., ugifte mænd 1 kr., kvinder 1 kr.; 20—25 aar henholdsvis 6, 3 og 1 kr.; 25—29: 14, 8 og 1; 30—34: 25, 16 og 1; 35—39: 28, 20 og 2; 40—49: 45, 40 og 8; 50—59: 55, 50 og 10; 60—69: 75, 70 og 18; 70 aar og derover: 95, 90 og 40 kr. Det samlede, paa denne maate utregnede aktiebelöp utgjör 26,054,544 kr., der fordeler sig med 16,945,938 kr. paa de gifte mænd, 5,747,194 kr. paa de ugifte mænd, enkemænd og fraskilte samt 3,310,412 kr. paa de ugifte kvinder, enker og fraskilte kvinder. Endel aktieindtægter (av skibsaktier, mejerier m. m.) beskattes hos vedkommende person og er ikke medregnet her. Det her medtagne samlede indtægtsbelöp for aktier kan ansees nogenlunde passende. Der er her tat i betragtning, at der mellem aktieindtægterne efter ligningen for 1906, som har dannet utgangspunkt for beregningen, og aktieindtægter for 1907 maa antages at være indtraadt nogen indtægtsstigning i lighet med den ovenfor for de personlige indtægter beregnede, mens virkningen av selvangivelsessystemet antagelig har været mindre fremtrædende, hvorfor jeg har — maaske noget lavt — regnet med et tillæg av noget over 10 procent istedetfor de ovenanförte 22.6 procent. Fordelingen paa de enkelte alders- og civilstandsgrupper er imidlertid delvis usikker og har kun betydning som et for den hele indtægtsberegning nödvendigt led, der kan bli gjenstand for forandringer, naar flere oplysninger er tilveiebragte, mens dog hovedresultaterne neppe vil synderlig beröres derved.

Öfversikt öfver litteraturen rörande källorna till 1809 års regeringsform.

Af

Eleonore Bruno.

På senare tider ha 1809 års händelser och hvad med dem sammanhänger varit föremål för flera intressanta undersökningar. Naturligt är, att bland annat spörsmålet om vår regeringsforms (R. F:s) ursprung och tillkomst då äfven blifvit aktuellt. En kort redogörelse för den mest betydelsefulla litteraturen angående denna fråga torde nu kunna ges, äfvensom en sammanfattning af de åsikter, som det nya statsskickets män gåfvo uttryck åt, under den tid de arbetade på dettas genomförande.

Det har antagits, att Hans Järta är den egentlige skaparen af 1809 års R. F., att hans inflytande visar sig ej blott i det formella utan äfven i det principiella. Denna uppfattning härrör, enligt lektor Nils Höjer, ursprungligen från ett par yttranden, fällda under riksdagen 1823, på riddarhuset af B. B. v. Platen, i prästeståndet af S. Wijkman, således af tvenne medlemmar af konstitutionsutskottet (K. U.) 1809. Dessa män tillerkänna Järta största förtjänsten i fråga om tillkomsten af 1809 års R. F. Hos Wijkman heter det, att Järta »författat» R. F. Att så ej är förhållandet (om ordet tages i sin egentliga betydelse), veta vi. Troligen är uttrycket ej ämnat att beteckna något annat, än att Järta gifvit den språkliga dräkten åt hvad K. U. beslutat. Hvad v. Platen angår, säger han fullt öfverlagdt (det framgår af sammanhanget), att Järta ifråga om uppgörandet af konstitutionen hade »en ganska stor, ja, kanske den

största andel, som någon enskild man kunde hafva»[1]. Det är på grund af omdömen liknande detta, stärkta genom en likartad uppfattning hos sådana auktoriteter som Hans Forsell och Alin, man fastslagit dogmen om Hans Järta som »R. F:s fader» och R. F. som »Hans Järtas verk». Andra åter, t. ex. lektor N. Höjer, gå till en motsatt ytterlighet och vilja ej tillerkänna Järta något inflytande öfver tillkomsten af R. F. utöfver hvad som ligger på det rent formella området.

I huru hög grad Järta påverkat K. U. i dess arbete är f. närvarande omöjligt att afgöra, men i ett yttrande af L. A. Mannerheim (se nedan) har man ett godt stöd för den åsikten, att han utöfvat ett starkt inflytande äfven under själfva utskottsarbetet. Likaså torde hufvuddragen af hans konstitutionella åskådning 1809 kunna framläggas. De källor, som härvidlag i första hand komma till användning, äro följande:

I. Järtas promemoria för K. U:s arbete[2].

II. K. U:s hufvudsakligen af Järta författade memorial af den 2 juni 1809[3].

III. Det s. k. Korsbergska memorialet af den 1 sept 1809[4].

I samband med den förstnämnda källan påminna vi oss, att en del af K. U. utgjordes af män från Cederströmska klubben, hvilkas statsrättsliga auktoritet Järta kan anses ha varit, och att Järta valdes att bekläda den viktiga posten som sekreterare visar, att hans politiska meningsfränder från början intagit en ledande ställning inom utskottet. Såsom sekreterare hade Järta att uppgöra *en plan för utskottets arbete*, och en sådan framlades i en promemoria, uppställd i frågeform. Det är otvifvelaktigt, att Järtas och hans meningsfränders åsikter där komma till synes, men det är ej uteslutet att sekreteraren, trots sin kända själfständighet, måst i arbetsplanen upptaga äfven sådana frågor, som han

---

[1] Hist. tidskr. 1910, s. 72.

[2] Fullst. återgifven i Statsvetenskaplig tidskrift 1897—98 (Alin). Delvis återgifven i Hist. tidskr. 1910, s. 77 . . ., samt i Naumanns Tidskr. för lagstiftn., lagskipn. o. förvaltning 1872.

[3] Tryckt i »Riksens höglofliga ständers K. U:s memorialer o. öfriga expeditioner vid rdgn. 1809—1810».

[4] Tryckt i »Vällofliga borgareståndets protokoller vid rdgn. i Stockholm år 1809.»

helst skulle velat undvika. — Om den öfverläggning för hvilken promemorian skulle utstaka riktlinjerna, vet man ej mycket, ty från början beslöts, att diskussionsprotokoll ej skulle föras. — Hvad Järta själf angår, anser Höijer, att han, såsom sekreterare, ej nämnvärdt yttrat sig under förhandlingarna. Huru därmed må förhålla sig, ha vi dock i det förut åsyftade yttrandet af Mannerheim ett bevis för Järtas utomordentliga betydelse i fråga om R. F:s tillkomst. Bengt v. Hofsten omtalar i sina riksdagsbref till hustrun 1809, att han den 9 juni råkat Mannerheim (»hos Silfverstråhlen») och att M. då yttrat: »vi voro 30 i Constitutions Utskottet — ledamöterne voro 15, men Hans Järta som secreterare utgjorde också 15» [1]. Därefter tillägger v. Hofsten: »denne mannen måtte hafva en öfverlägsenhet i skickelighet, då Mannerheim kan yttra detta, som inte gärna slösar med beröm». Om v. Platens utsago i riksdagen 1823 skulle vara färgad, medvetet, på grund af Järtas ställning till Göta-kanal-bygget [2], eller omedvetet, på grund af bristande minne, så har man ingen anledning att misstänka Mannerheims ord för något dylikt, fällda som de voro i ett privat sällskap en vecka efter det att K. U. överlämnat sitt lagförslag till ständerna. Och att de skulle afse endast Järtas kända energi och arbetsförmåga och sålunda innebära ett beröm utan så att säga kvalitativ hänsyftning, är icke troligt. Det knapphändiga citatet upplyser visserligen icke om i hvilket sammanhang yttrandet fällts (utom det att »Det taltes om constitution»), men om orden afsett att inskränka erkännandet af Järtas förmåga till något af uteslutande kvantitativ art, så är det antagligt, att v. Hofstens tillagda reflexion skulle innehållit någon antydan i den riktningen. Som det nu är, synes yttrandet utgöra kanske det starkaste hittills kända stödet för den gamla uppfattningen af Järtas utomordentliga betydelse för R. F:s tillkomst, en uppfattning, som dock icke kan ge något erkännande åt sådana öfverdrifter, som att Järta skulle vara den ende skaparen af 1809 års R. F.

[1] Lydia Wahlström, »Bengt von Hofstens brev från 1809 års riksdag», (Stockholm 1913), s. 136.

[2] Se Historisk tidskrift 1910 s. 71—72. v. Platen kallade Järta »den man, som med sinneslugn och kraft inom en oerhördt kort tid uppställde den statsförfattning af år 1809, som fullbordades» etc. Senare korrigerades yttrandet till hvad här är anfördt s. 255—256.

I detta sammanhang må nämnas, att prof. Boëthius redan innan de Hofstenska brefven voro utgifna [1], uttryckt såsom sin åsikt, att vissa anteckningar i Gahns afskrift af K. U:s promemoria voro inspirerade af Järta, sålunda syftande på att han äfven under själfva utskottsarbetet varit i tillfälle att påverka sina medbröder.

K. U:s memorial af den 2 juni, hvilket medföljde författningsförslagets öfverlämnande till riksstånden, är en framställning af de principer som ledt utskottets arbete, tillika med en förklaring af innebörden i en del af grundlagsförslagets bestämmelser. Det ger dock ej i och för sig något svar på frågan om Järtas inflytande öfver medbröderna, och dess karaktär af uttalande från K. U. i dess helhet gör, att det ej i främsta rummet får uppfattas som ett uttryck för en enskild mans åskådning. Men de af Järta författade partierna, hvilka utgöra den vida betydelsefullare delen af mem., återspegla otvifvelaktigt hans åsikter om hvad som med afseende på statsskicket var att göra under för handen varande omständigheter. Har Järtas inflytande under K. U:s arbete varit af den stora betydelse, som det Mannerheimska uttalandet ger vid handen, så ligger häri ett ytterligare skäl för att mem. skulle innehålla just Järtas åsikter, ty det är naturligt, att en man, som i hög grad lyckats sätta sin prägel på en viktig lag, skall vara angelägen om att hans egna och hans meningsfränders syften skola bli rätt uppfattade, och mem:s uppgift är just att klarlägga utskottets (utskottsmajoritetens) uppfattning, att öfvertyga, besegra.

Det är sålunda af intresse att i någon mån ta del af mem:s innehåll.

Det främsta målet för utskottets arbete anger mem. hafva varit att söka skapa »en styrande makt, ... verksam inom bestämda former, med enhet i beslut och full kraft i medlen att dem utföra», »en lagstiftande makt, visligt trög till verkning, men fast och stark till motstånd», »en domaremakt, själfständig under lagarna, men ej själfhärskande öfver dem.» — Mem. talar vidare om de särskilda bestämmelser till skydd för »frihet inom nationen», som ansetts nödiga. Frihet är i första rummet medborgarnas rätt att tänka och yttra sig öfver »nationens stora angelägenheter» och att er-

[1] Statsvetenskaplig tidskrift 1911, s. 99.

hålla kunskap om dem. För vinnande af denna frihet har K. U. ansett särskildt skydd för tryckfriheten böra i konstitutionen stadgas. — Frihet för nationen ligger för det andra i medvetandet om att lagarna hållas i aktning. Därför har föreslagits en af representationen utsedd myndighet med uppgift att vaka öfver domare och ämbetsmän. — För det tredje stadgas nationens frihet genom dess representanters »återkommande verksamhet», hvarför i grundlagsförslaget angifvits bestämda tider för riksdagarnas sammankomster.

Några af förklaringarna rörande vissa stadganden torde ock lämpligen kunna upptagas.

Ang. den verkställande makten fordrar förslaget konungens allenabeslutanderätt som ett nödvändigt villkor för regeringens styrka. Om rådet, som sättes vid hans sida, ägde rätt att delta i besluten, skulle därigenom uppstå ett motstånd, som en kraftig regent skulle söka att öfvervinna, och detta skulle naturligen inverka ofördelaktigt på regeringens förmåga af verksamhet utåt. Andra medel till kontroll öfver regenten vore lämpligare. Ett sådant låge i den styrka man gafve den »lagstiftande» makten, som representationen ganska oegentligt kallas. Det som »upprätthåller och befäster nationalrepresentationen» är dess »självbeskattningsmakt». Den är »för nationens frihet af yttersta vikt», heter det, och denna makt tillerkännes riksdagen.

För vinnande af domaremaktens själfständighet stadgas, att dess utöfvare skola vara oafsättliga. Konungen har ej rätt att utan laga ransakning och dom afsätta någon af högsta domstolens (H. D:s) medlemmar. Dessa äro naturligtvis juridiskt ansvariga, men för att de ej skola kunna bilda »en stat i staten», stadgas för dem äfven en annan art af ansvarighet. Riksdagen borde, genom en särskild myndighet, opinionsnämnden, kunna skilja från sitt ämbete de af H. D:s ledamöter, »som genom ålder, sjuklighet eller andra sådana orsaker blefve oförmögne att deras höga kall värdigt uppfylla eller icke längre bibehölle det allmänna förtroendet».

I mem. framhålles vidare »ett allmänt tänkesätt» som författningens bästa väktare och som den enda rätta drifkraften vid författningsändringar. Tryckfriheten är en borgen för att »ett allmänt upplyst tänkesätt» skall uppstå, men för att ett dylikt tänke-

sätt skall »vinna stadga», ha några af K. U:s medlemmar tillstyrkt införandet af en »Riksens ständers lag- och hushållsberedning» (Silverstolpes förslag). Andra ha afstyrkt detta, hvarför det ej införts i förslaget till R. F. utan öfverlämnats till ständernas afgörande som en sak för sig.

En annan fråga, som ej vunnit sin lösning genom K. U:s grundlagsförslag, är representationsproblemet. Ej blott riksdagens arbetsområde och arbetsformer, utan ock dess sammansättning och samhällsklassernas representationsrätt voro af högsta vikt att riktigt bestämma, om en rätt maktfördelning skulle kunna äga rum inom staten. Detta insågs till fullo af K. U. liksom af alla, som då sysslade med det nya statsskicket. Många voro ock de önskemål, som delgifvits K. U. med afseende särskildt på representationsrätten. En fordran, som hade en stark opinion för sig, var, att ofrälse ståndspersoner (i synnerhet jord- och bruksägare) skulle erhålla riksdagsrätt. Om Järtas och andra utskottsmedlemmars ställning till denna fråga, och öfver hufvud taget till frågan om 4-ståndsrepresentationens vara eller icke-vara, ha vi tydligare underrättelser på annat håll (se nedan s. 265—66—67). K. U:s memorial betonar endast, att tiden är för knapp, för att man skulle kunna planlägga mera genomgripande reformer, samt att frågan ännu ej är tillräckligt utredd. K. U. har, »i saknad af nödiga upplysningar», icke kunnat uppgöra något förslag till afhjälpande af de rådande orättvisorna.

Det är alltså omständigheternas makt och icke åsikternas art, som hindrat K. U. att framställa förslag till förändringar i afseende på riksdagens sammansättning. Men för att icke försvara framtida reformer i önskad riktning, har man iakttagit en viss försiktighet i formuleringen af författningsförslaget, när det gäller bestämmelser om riksdagen och dess beståndsdelar.

Vid sidan af ett utpräglad hänsynstagande till allmänna opinionen och tidsförhållandena, märka vi i K. U:s mem. en stor vördnad för det historiskt gifna. Utskottet, heter det, föreslår ej »stora och lysande förändringar i vår statsförfattnings åldriga grundformer. Det har trott, att sådana former icke böra lättsinnigt omskapas . . .» och »att för en nations allmänna rätt och medborgarnes personliga frihet och säkerhet finnes intet säkrare värn, än

dessa former, omgifna af seklers helgd . . .» Ett yttrande af Järta i annat sammanhang går, som bekant, i samma riktning. Den nya konstitutionen är, heter det, »tillkommen efter den åldriga svenska dräkten, med bondtröjan närmast lifvet».

Af K. U:s mem. får man det intrycket, att utskottet vid uppgörandet af sitt förslag sökt att i så hög grad som möjligt använda gammalt svenskt byggnadsmaterial efter förutvarande grundlinjer (maktfördelningens), men att det velat ordna materialet på ett i viss mån nytt sätt. När man tänker på, att det är franska revolutionens epok med alla dess experiment på statsrättens område, som ligger emellan författningen af 1809 och den närmast föregående i Sverige, kan man dock förmoda, att den förstnämnda skall gifva en eller annan importerad detalj, ehuru därom inga antydningar göras i K. U:s memorial.

Som den tredje källan till kunskap om Järtas statsrättsliga askådning har jag angifvit *det memorial, som rådman Korsberger uppläste i borgarståndet d. 1 sept. 1809.* Det ger, som man vet, uttryck åt Järtas åsikter. Men det upptager till behandling endast *en* fråga, den om riksdagens rätt till kontroll öfver statsmedlen. Emellertid kunna vi konstatera en sak af intresse, om vi få antaga, att Järtas åsikter ej genomgått någon större förändring från maj till september 1809. Memorialet fäster uppmärksamheten på nödvändigheten af att riksdagens makt öfver finanserna inskränktes i förhållande till hvad som varit föreslaget under öfverläggningarna om den nya riksdagsordningen. Om så ej skedde, vore fara värdt, att lagstiftande makten (L. M.) komme att göra ett betänkligt intrång på verkställande maktens (V. M:s) område, och vi skulle riskera att återfå en »frihetstid», med en riksdag som vore i stånd att genom sin kontroll i småsaker rent af förlama regeringens verksamhetsförmåga. Vi se här, att Järta är angelägen om att tillförsäkra icke blott riksdagen utan äfven regeringen vederbörlig handlingsfrihet. Men naturligt är, att han *våren* 1809 starkast betonar vikten af att representationen erhåller en tryggad makt, ty då hade ännu icke grundlagen stadgat ständernas frihet.

Lektor N. Höjer anger som en fjärde källa till kunskap om Järtas politiska askådning 1809 några *kritiska anteckningar i ett*

exemplar af Håkansonska förslaget (H. F.), hvilket som bekant lagts till grundval för arbetet inom K. U. — De åsikter, som i dessa anteckningar komma till synes, afvika i väsentliga punkter från dem, som genomgå de tre förut nämnda källorna. Som vägande skäl för att de dock skulle återge Järtas idéer anföres, att handstilen skulle vara Järtas. Mot detta antagande riktar d:r A. Brusewitz i sin »Representationsfrågan vid 1809—1810 års riksdag»[1] en rätt utförlig kritik, och hufvudsakligen stödjande sig på olikheter mellan stafningen i ofvannämnda anteckningar och Järtas skrifter i allmänhet, kommer han till det resultatet, att de förra ej härröra från Järtas hand. Därmed är ock, menar B., det enda mera betydande skälet för deras användning som källa i fråga om Järtas politiska åskådning 1809 tillbakavisadt.

Däremot har man rätt att antaga, det en del våren 1809 utkommande småskrifter återge J:s åsikter — på samma gang som broschyrförfattarens. Ungefär samtidigt med att H. F. öfverlämnades till granskning i riksstånden, offentliggjordes sålunda en broschyr af A. G. Silverstolpe: »Hvad synes allmänna opinionen önska till en, nu möjlig, förbättring af svenska statsförfattningen?»

När Silverstolpe säger sig ha inhämtat råd af ett par vänner angående broschyrens innehåll, är otvifvelaktigt en af dessa Järta.[2] Och om Järta sålunda biträdt vid broschyrens tillkomst, ha vi rätt att antaga, att han gillat dess innehåll.

Vi fästa oss främst vid broschyrens otympliga titel: »*Hvad synes allmänna opinionen önska till en, nu möjlig, förbättring af svenska statsförfattningen?*» Den anger, att författaren ej i främsta rummet velat framlägga sina egna teorier, utan att han sökt lyssna till »folkets röst» och nu vill ge sin uppfattning om allmänna meningen i landet i fråga om statsskicket. Vid tal om »*allmänna*

---

[1] Sid. 88—89.

[2] Brusewitz, a. a. (Uppsala 1913) s. 44 och Hist. tidskrift 1910, s. 83—84, ehuru naturligen det sista af Höjer anförda skälet bortfaller, om man ej antager J. hafva gjort de förut omtalade anteckningarna i ett ex. af H. F. Att mellan dessa anteckningar och den Silverstolpeska broschyren dock på vissa punkter finnas likheter, bör ej förvåna. Båda upptaga allm. gängse idéer, och båda hysa någon fruktan för en allt för stark kungamakt, hvilket tydligast framträder i fordran på att konungen ej skulle ha vetorätt i lagfrågor.

opinionen» påpekar Silverstolpe, att den ej sammanfaller med »den *upplysta* opinionen», som »förutsättningslöst grundas på en begreppsmässig öfvertygelse». Från denna väntar han tydligen invändningar. Hans hänsynstagande till allmänna tänkesätt stämmer väl öfverens med Järtas, enligt dennes ord i K. U:s memorial af d. 2 juni.

När vi granska den Silverstolpeska broschyrens titel, måste vi observera den inskränkning, som ligger i orden »nu möjlig». Jag har redan nämnt, att hänsyn till tidsförhållandena afhöll K. U. från att påyrka vissa reformer, hvilka allmänt betraktades såsom rättvisa. Samma hänsynstagande präglar ock i hög grad Silverstolpes broschyr, som betecknar en kompromiss mellan regeringens önskemål i enlighet med H. F. och vänsteroppositionens inom riksdagen. Denna opposition fordrade radikala reformer, isynnerhet på representationens område, där den ej nöjde sig med mindre än 4-ståndsystemets slopande. Silverstolpe är öfvertygad om, att en genomgripande förändring, »nyskapning», af statsskicket i ett land med gamla politiska traditioner ej skulle kunna lyckligen genomföras i ett enda slag. Erfarenheterna i Frankrike efter 1789 gingo också i samma riktning. Han säger, att om man haft lika många år på sig för införandet af den nya författningen, som man nu hade veckor, kunde man ha genomfört större förändringar.

Silverstolpe är, som politici i allmänhet vid denna tid, anhängare af den montesquieuska maktfördelningsläran, men för Sveriges räkning vill han ej se den tillämpad så, som skett exempelvis i Nordamerika, eller i Frankrike under direktoriets tid. De ofvannämnda staterna skilja sig i vissa väsentliga afseenden från Sverige, och Silverstolpe framhäfver vikten af att hänsyn tages till den historiska utvecklingen. Englands författning är honom i själfva verket sympatisk, men han anser ännu ej allmänheten vara mogen för den. Han framhåller därför *svenska* förebilder såsom de för tillfället lämpligaste och önskar, att det nya statsskicket skall utgöra ett mellanting mellan det af 1772 och 1720. Således förordar han större ständerfrihet, än som utmärkt det tidigare gustavianska statsskicket. (Förenings- och säkerhetsakten förkastar han naturligtvis alldeles).

Broschyren innehåller vidare en koncentrerad framställning af hufvudpunkterna i Silverstolpes författningsprogram.

Riket bör vara ett arfrike. V. M. bör öfverlämnas åt en oansvarig konung och inför ständerna ansvariga statsråd, bildande en *konselj*, där protokoll öfver sammanträdena alltid skulle föras. Inom regeringen bör konungen ensam äga beslutanderätten. Till dess område hör att bestämma om förhållandet till främmande stater, om användandet af »militära och civila makter», om ekonomiska ärenden och författningar samt om utnämningar af ämbets- och tjänstemän. De förra skola vara af »förtroende»- och »icke förtroende»-mäns art, och endast de förstnämnda (konungens tromän) böra vara afsättliga. Regeringen skall äga rätt att råda öfver utgifterna till de af riksdagen föreskrifna ändamålen. Ett kreditiv bör finnas till konungens disposition i händelse af krig, men det får ej lyftas, förrän ständerna sammankallats.

Silverstolpe är angelägen om att V. M. skall stå självständig i förhållande till L. M.

Angående riksdagen önskar Silverstolpe, att dess frihet och verksamhetsförmåga skulle erhålla lika säkra garantier som V. M:s. För ernående häraf var det nödvändigt, att representationen var på ett lämpligt sätt sammansatt och organiserad. Det låg nära till hands att granska, i hvad mån 4-ståndsrepresentationen uppfyllde de fordringar, man hade rätt att ställa på en väl konstruerad L. M. Men en sådan granskning går Silverstolpe ej in på, ty han anser, att det för tillfället skulle vara bortkastad möda. Under de rådande förhållandena begränsas, säger han, »hvad man *bör* göra» af »vad man *kan*». Och något annat än bibehållandet af de fyra stånden är ej »nu möjligt», menar han. Han förordar dock deras utökning med »representanter för den talrika bruks-, fastighets- och jordägande klass, som hittills saknat en röst i staten«. Längre tänker han sig ej, att man för tillfället kan gå, men att det ej är en slutgiltig reform, han därmed åsyftar, visar han med uttrycket, att förbättringen betecknar »ett stort steg in i en sällare framtid!» Vidare säger han, att den »upplysta opinion» (här tydligen åsyftande vänsteropinionen), mot hvilken han under förhandenvarande omständigheter måste vända sig, har »i och för sig . . . rättvisa och väl motiverande . . . kraf». Han ger redan

i denna broschyr en antydan om i hvad riktning hans framtidsförhoppningar i själfva verket gå, då han säger sin »enskilda åstundan» vara, att »lagstiftande kåren» skulle bestå af »tvenne varandra blott kontrollerande makter».

Angående de rättigheter, som böra utöfvas af riksdagen, menar Silverstolpe, att den bör dela lagstiftningsmakten med regeringen i fråga om initiativrätten, under det att vetorätten synes ämnad åt ständerna allena. Beskattningsrätten bör tillfalla riksdagen ensam. Likaså bör riksdagen äga rätt att kontrollera användningen af statsmedlen. Konungen bör ej äga rätt att närvara vid riksdagens förhandlingar.

Den dömande myndigheten bör vara oberoende af V. M. så till vida, att dess medlemmar äro af konungen oafsättliga, men de böra af honom utnämnas, och i H. D. böra domsluten utfärdas i hans namn.

En viktig sak i Silverstolpes broschyr är hans fordran att tryckfriheten bör i grundlag stadgas och bestämmelser till dess skydd där intagas.

Vid en jämförelse mellan K. U:s memorial af 2 juni och Silverstolpes broschyr se vi en mängd likheter. Maktfördelningens princip är för båda gemensam, hänsynen till allmänna opinionen, tidsförhållandena och det historiskt gifna likaså; vidare känslan af att reformer behöfvas, särskildt i fråga om representationen; likaså uppfattningen af att lagstiftningen bör delas mellan konung och riksdag, att riksdagen ensam bör ha beskattningsrätt, att konungen ensam skall äga beslutanderätt samt att tryckfriheten skall genom grundlagsbestämmelser skyddas.

Jag har nämnt, att Järta troligen medverkat vid tillkomsten af Silverstolpes broschyr våren 1809, och vi få således anta, att han gillat de förslag, hvilka däri framställas såsom för tillfället möjliga ett genomföra. Vi kunna också påstå, att han delat Silverstolpes verkliga önskemål i fråga om representationen, sådana som de framläggas i memorialet af år 1810, ty de tankar, som Silverstolpe där framställer, öfverensstämma i sina hufvuddrag med de idéer, som omfattas af A. G. Mörner och af honom formulerats bl. a. i K. U:s betänkande i representationsfrågan, hvilket betän-

kande Järta gillat.[1] Vi måste således draga den slutsatsen, att Järta, likaväl som Silverstolpe, i maj 1809 ansett sig *tvungen* att förorda en kompromiss.

Ungefär på samma sätt förhåller det sig med *Adlerbeth*. Af honom ha vi ett märkligt *anförande i K. U. den 27 maj* angående »sådana samhällsklassers intagande i ständernas representation, som genom sin delaktighet i statens allmänna bördor och af flera skäl därtill synas berättigade»[2]. Adlerbeth gillar de hufvudprinciper om konungens och nationens inbördes förhållande, som lågo till grund för K. U:s arbete. Han liknar författningen vid en uråldrig byggnad, som måste underkastas nödiga reparationer, men som för tillfället icke borde alltför grundligt omändras — då det främst gällde att bevara byggnadsplatsen. Hos Adlerbeth se vi återigen *maktfördelningen* framhållen som författningens kärna; vidare är han medveten om att reformer behöfvas, men att mera genomgripande sådana omöjligen kunna lyckligt genomföras under rådande förhållanden. Han är dock angelägen om att R. F. ej skall lägga hinder i vägen för framtida förbättringar.

Önskningar om reformer se vi ock framträda i den *mängd af mindre betydande broschyrer, som nu öfversvämma landet*. Deras författare äro i allmänhet tämligen obskyra personer och mera välmenande än kritiska. En del af dessa broschyrer ha antagits vara påverkade af Järta och hans klick[3], men äfven om så skulle förhålla sig, ha vi intet medel att afgöra, hur långt Järtas inflytande här sträckt sig. Anmärkningsvärdt är, att uppfattningen i de mest bemärkta af dem skilja sig från Järtas (i enlighet med ofvan anförda källor) i en synnerligen viktig punkt, nämligen i fråga om riksdagens sammansättning[4]. Vi kunna med ledning af dem emellertid konstatera, att spekulationen på det statsrättsliga området var liflig äfven utanför K. U., samt att vissa önskemål angående författningen voro allmänna.

---

[1] Brusewitz, a. a. s. 180.

[2] I »Riksens Höglofliga Ständers K. U:s memorialer och öfriga expeditioner vid riksdagen 1809—1810».

[3] Hist. tidskrift 1910, s. 85.

[4] Brusewitz, a. a. s. 54—55.

Att Järta och hans krets haft sina speciella språkrör utanför K. U. är dock ställdt utom allt tvifvel. Den mest betydande af dessa var A. G. Mörner. Han tjänstgjorde som gruppens idéspridare på riddarhuset våren 1809. Egendomligt nog nämnes han icke i B. v. Hofstens bref.

Sedan studieåren i Uppsala stod Mörner personligen nära Järta och Silverstolpe. Han är en framstående teoretiker på det statsrättsliga området och mycket hemma i den statsrättsliga litteraturen. Den 31 juli 1809 invaldes han i K. U. (Järta hade då lämnat detsamma), som vid denna tidpunkt hade att uppgöra förslag till ny R. O. Han utöfvade ett ansenligt inflytande inom utskottet, och att så skedde, anser Brusewitz till en god del bero på Mörners nära förbindelse med Järta och Silverstolpe redan under författningsarbetets tidigare skede.

Mörners idéer återfinnas i ett par skrifter i Esplunda arkiv: »*Sammandrag öfver åtskilliga meningar öfver den senaste franska constitution*» (1796) samt »*Reflexioner i anledning af närvarande politiska ställning, april 1809*». Vidare finna vi dem i hans skrifvelser som ledamot af K. U. Källor af denna art äro: 1) det diskussionsprogram, som Mörner hade att uppgöra i representationsfrågan; 2) hans till K. U. inlämnade memorial i samma fråga; 3) det af honom författade betänkande, som anger K. U:s principiella ställning. De trenne sistnämnda källorna visa stora likheter med den förstnämnda, »Sammandraget». De idéer, Mörner 1796 skänkt sitt gillande, har han troget bevarat för att ett och ett halft decennium senare söka tillämpa dem på svenskt statsskick. Om källan n:r 2, »Reflexionerna», afviker från de öfriga, så gör den det blott på grund af att Mörner, liksom Järta och Silverstolpe, anser förhållandena våren 1809 fordra en modifiering af de egentliga önskemålen. Den svenska statsrättsliga spekulationen på denna tid visar i allmänhet ett starkt inflytande från Montesquieu och Rousseau. Äfven på Mörner ha dessa auktoriteter i viss mån utöfvat en direkt inverkan, men det är hufvudsakligen från en annan och i vår statsrättsliga spekulation ny källa, som han fått sina idéer. De Mörnerska papperen visa oss dem, och vi kunna konstatera, att Mörner i statsrättsligt afseende stått väsentligen oberoende af sina svenska vänner.

År 1795 vistades Mörner i Paris och var då i tillfälle att, vid diskussionen om direktorialförfattningen, själf åhöra de två tal, i hvilka tidens mest framstående teoretiker på statsrättens område, Sieyès, framlade sina åsikter. Efter hemkonsten upptecknade Mörner hufvuddragen af innehållet tillika med de viktigaste anmärkningar, som under diskussionen framställts mot detsamma. Detta utgör ofvannämnda »*Sammandrag*». Trots att kritiken mot Sieyès är ganska omild, gör den i allmänhet ej något starkare intryck på Mörner. Sieyès är och förblir hans auktoritet. Vi skola här följa Mörnes framställning af de Sieyèska idéerna.

Seiyès' principer beteckna en utveckling af Montesquieus lära, men Seiyès anser det ej nog med den kontroll, som ligger i noggrant afgränsade och jämt afvägda verksamhetsfält för de olika statsmakterna. utan betonar särskildt vikten af att »delningen *verkar till enhet*». Sådan vinnes, menar han, om L. M. är uppdelad på tvenne grupper af representanter, hvar och en med sin särskilda sammansättning och sina speciella funktioner. Vi få då ett 2-kammarsystem. Den ena kammaren bör på grund af sina personliga egenskaper ge uttryck åt folkets önskningar i alla delar af landet, på det att ingen behöflig lag måtte förbli ogjord. Den andra kammaren bör representera den »upplysta opinionen» (för att låna ett uttryck från Silverstolpe) och på grund af sin sammansättning ha intresse af författningens bevarande, således ha en mera konservativ karaktär och ha till uppgift att hindra tillkomsten af onödiga lagar. På så sätt skapas ett »enhetssystem», som i sina verkningar vida öfverträffar det engelska 2-kammarsystemet, »jämviktssystemet»[1], där det ej råder den lyckliga olikhet kamrarna emellan, som är maktbalansens bästa förutsättning och som han önskar skall komma till synes i »det franska systemet». Åt V. M. vill Sieyès ge full själfständighet, och han anser, att det för

[1] Med termen »jämviktssystem» menar S. icke, att de viktigaste statsmakterna ha så jämt delad makt, att balansen dem emellan ej rubbas. Just en sådan rubbning *hade skett* i England och under S:s tid tagit konstant form i en monistik parlamentarism. »Jämvikten», menar S, bestod i en *för stor likhet i funktioner,* som just framkallade rivalitet och oenighet. — Se vidare G. Rexius, »Några ord om andan i 1809 års grundlagstiftning», Statsvetenskaplig Tidskrift 1914, s. 57 o. f.

vinnande däraf är nödvändigt, att regeringen har initiativrätt i lagfrågor. Vetorätt hör däremot icke till systemet.

Men hur väl makten än från början är balanserad i en stat, kunna dock öfvergrepp förekomma från endera af de båda täflande »pouvoirerna». Till förhindrande häraf förordar Sieyès en »Jury constitutionnaire» (J. C.), hvars hufvuduppgift skulle vara att vaka öfver konstitutionens helgd. Sieyès är själf upphofsmannen till denna idé, och den utgör kärnpunkten i hans statsrättsliga spekulation. Principiellt intressant är den, emedan den sätter en myndighet öfver själfva lagen, sedan denna blifvit gjord. — Sieyès skiljer på de *konstituerade myndigheterna* och den *konstituerande folkviljan* el. allmänna viljan, och det är i egenskap af organ för den senare, som J. C. skulle ha sitt berättigande.

Denna idé om en jury som konstitutionens väktare omfattar Mörner med synnerligen stor sympati, men i olikhet med Sieyès vill han ej, att juryn skall vara en permanent myndighet. Vore den det, så kunde den lätt af ärelystnad el. sysslolöshet frestas till kitslighet mot statsmakterna el. till att lägga all makt i egna händer och sålunda införa en art af despotism. Mörner menar, att den borde erhålla existens i och med det, att den behöfde komma till användning. Han tänker sig för öfrigt, att den skulle sättas i samband med H. D., som han vill bibehålla till namnet, men ge en helt ny karaktär.

H. D. bör vara permanent och alldeles oberoende af V. M., med undantag af att konungen där bör äga två röster. Dess uppgift bör bl. a. vara att ha uppsikt öfver läroverken samt öfver tanke- och tryckfriheten i landet, ty »en nations uppfostran och tankeriktning utgör grunden för dess författning». Vidare skulle den mellan riksdagarna »upplysa och väcka opinion och påminna ministrarna om sin (!) ansvarighet». Den skulle sålunda genom sin verksamhet förebygga rubbningar i författningen. Dess anseende skulle hvila på att den skulle bli en reträttplats för män, »som länge tjänat fäderneslandet», och den utsikt en välförtjänt medborgare hade att bli medlem af denna svenska areopag skulle också i sin mån öka hans intresse för konstitutionens bevarande. — På förslag från en af statsmakterna skulle H. D. kunna förvandlas till ett granskningsutskott, som skulle afgöra, om den

ena eller andra af dessa makter i ett visst fall öfverskridit sin sfär. Kunde man antaga, att så skett, skulle H. D. sammankalla »Rikets högsta nämnd», en tillfällig myndighet, som skulle utgöra den egentliga konstitutionella juryn. Denna skulle utses af andra nämnder, länens »hushållnings- och förlikningsnämder», och den hade att säga sitt »skyldig» eller »icke skyldig» i det föreliggande fallet. H. D. skulle sedan uttala domen, hvarefter den åter skulle upplösas.

I »Reflexionerna» tänker sig Mörner, att en konstitutionens väktare i främsta rummet skulle komma att vända sig mot V. M., och han föreslar som enda straff för brott mot konstitutionen, att vederbörande minister skulle afgå, för såvida ej ett brott mot allmän lag också förelåge, i hvilket fall saken skulle hänvisas till vanlig domstol. En garanti för domens verkställighet skulle ligga i att intet dokument, kontrasigneradt af åtalad minister, ägde laga kraft, förrän frikännande dom fallit. — *1810* betonar Mörner äfven nödvändigheten af att V. M. i den konstitutionella juryn äger ett skydd mot öfvergrepp från riksdagens sida.

Om Mörner i »Sammandraget» tydligen framställer sina nya idéer, är dock *»Reflexionerna»* af större intresse i fråga om tillkomsten af 1809 års R. F. Denna skrift innehåller ju, hvad förf. anser vara för tillfället utförbart. Äfven här talar han om önskvärdheten af en konstitutionell jury, men mera i förbigående. Han betonar, att allmänna opinionen är författningens bästa väktare, och hur han tänkte sig, att den borde kunna påverkas, veta vi af föregående framställning. Mörner skänker äfven i »Reflexionerna» 2-kammarsystemet efter franskt mönster sitt fulla gillande, och han klandrar skarpt 4-ståndsrepresentationen. Men, liksom Silverstolpe m. fl., anser han denna representationsforms bibehållande tills vidare nödvändigt. Han yrkar dock på att ständerna reformeras, i riktning att förut orepresenterade ståndspersoner skulle kunna upptagas bland dem. — Liksom Silverstolpe fordrar Mörner, att »såväl valrättigheten som förmågan att blifva vald» fästes »vid jorden». En sådan åsikt innebär en inkonsekvens gent emot folksuveränitetsläran, men denna omfattas blott med modifikation af en tid, som sett följderna af dess tillämpning under franska revolutionen. Nationens frihet, menar Mörner, bestar

ej i att medborgarna deltaga i lagstiftningen, utan i att de åtnjuta de rättigheter, som lagen stadgar och skyddar. Sieyès skiljer på »aktiva» och »passiva» medborgare, och endast de förra böra åtnjuta »les droits politiques», under det att alla böra äga »les droits civils». Denna tanke har Mörner tagit upp. Gränserna mellan aktiva och passiva medborgare drager han sedan i öfverensstämmelse med den montesquieuska bolagsläran (enligt hvilken inom staten endast »aktieägarna», d. v. s. de till statskassan bidragande, ha beslutanderätt). Hvilka som äro de till statskassan bidragande, afgör han sedan i enlighet med de fysiokratiska principerna. Häraf följer, att han önskar se riksdagsrätten fästad vid jorden. — Mörner antyder vidare, att om enligt hans önskan borgarståndet blefve uppblandadt med fastighetsägande ståndspersoner i städerna och bondeståndet med jordägande ståndspersoner på landet, skulle därmed ges »en annan riktning» åt de ofrälseståndens lagstiftningsarbete och en öfvergång till ett 2-kammarsystem därigenom lättare vinnas. — Att prästerna, hvilka såsom ämbetsmän äro att hänföra till V. M., skola utgöra $^1/_4$ af den lagstiftande, anser Mörner vara en orimlighet. Men att äfven en stor del af adeln tillhör ämbetsmannavärlden, förbiser han. En reform, som Mörner föreslår i afseende på adeln, är, att dess riksdagsmedlemmar skola väljas, och att de skola mista rätten att infinna sig vid hvilken tidpunkt som helst under en riksdag. Adelns riksdagsrätt är han dock nog inkonsekvent att ej binda vid jorden. — Med afseende på riksdagen föreslår han slutligen bestämda tider för dess sammankomst.

Om bestämmelserna angående L. M. blefve sålunda ändrade, menar Mörner att ett rätt jämviktsförhållande mellan denna och V. M. vore lättare att åstadkomma. Gränsen mellan deras områden är ej i »Reflexionerna» närmare angifven, men där säges, att konstitutionen bör förse V. M. med tillräckligt inflytande och tillräckliga försvarsmedel. Beskattningsrätten förutsättes såsom naturligen tillfallande riksdagen; lagstiftningsrätten går författaren ej här närmare in på, men af andra källor veta vi, att han anser den böra delas mellan regering och riksdag[1]. Angående grund-

---

[1] Rexius a. a. s. 66.

lags-»förklaringar» framställes, att de »först vid en riksdag skulle kunna föreslås och vid en annan antagas» — alltså hvad man tillämpat sedan 1766.

Det forna riksrådet vill Mörner icke återupplifva. Han anser det ej vara skäl i att vid konungens sida sätta en myndighet, som denne »beständigt skulle vara sysselsatt med att öfvertala och besegra». Rådet blir, menar han, antingen »medregent» eller »verktyg», och i inteldera fallet fyller det sin uppgift. Han förordar vid konungens sida en rådgifvande »konselj», ansvarig inför ständerna. — Vid sysslors tillsättande, föreslår Mörner, skola »valet och nomination tillhöra V. M.», på det att ej detta »oenighetsfrö» skulle utsås bland ständerna [1]. Den redan förut införda skillnaden mellan »förtroende»- och »icke-förtroendesysslor» bör utgöra den grund, enligt hvilken ämbetena skulle äga »perpétuitet».

Vi ha sett, att Silverstolpes, Mörners och i vissa fall Järtas och Adlerbeths åsikter förete stora likheter sinsemellan. Vi kunna öka gruppen af liktänkande med åtminstone tvänne medlemmar af K. U., nämligen Mannerheim och Gahn [2]. (Om v. Platens åsikter vid ifrågavarande tidpunkt vet man ingenting i detalj, men säkerligen hörde han ej till gruppens motståndare). De idéer kretsen omfattade stå, som vi sett, i nära beroende af den historiska utvecklingen, men de äro också framdrifna genom utländsk påverkan: från Montesquieu, från Rousseau, från fysiokraterna, från Englands författning sådan den kvarstod på pappret och, särskildt hvad Mörner angår, från Sieyès och diskussionen om 1795 års direktorialförfattning [3]. Men äfven speciellt svenska principer gå igen hos dem, t. ex. hos Mörner i fråga om grundlagstiftning. Det finns också vissa likheter mellan åsikterna hos Järta—Silverstolpe—Mörners grupp 1809 och de önskemål, som framträdde hos den adliga oppositionen under Gustaf III. Det kan därför vara af intresse att för jämförelsens skull taga del af det gustavianska oppositionsprogrammet.

---

[1] Af v. Hofstens bref veta vi, att just frågan om V. M:s rätt till ämbetsutnämningar var en af dem, som på riddarhuset väckte största farhågor för »despotism».

[2] Brusewitz, a. a. s. 164—165, s. 171—172.

[3] Om likhet med U. S. A. författning se Hexius a. a. s. 67.

Det är bland kanslirådet Jakob v. Engeströms efterlämnade papper vi finna det enda utförda författningsprogram, som den gustavianska oppositionen efterlämnat[1]. Det utgöres af ett förslag till R. F., antagligen skrifvet redan 1791, samt en del specialutkast, som fullständiga förslagets innehåll.

v. Engeström tar 1772 års R. F. till utgångspunkt för sin framställning och söker i teorien fasthålla maktfördelningsprincipen, men vid dess tillämpning fastnar han i ett fullständigt riksdagsvälde.

Konungen bör, enligt v. Engeströms mening, ha vid sin sida ett af ständerna tillsatt råd. Detta utrustas med alla det gamla riksrådets rättigheter, äfven den domsrätt, som Gustav III uppdragit åt H. D. Denna myndighet skulle således blifva öfverflödig. — En nyhet ligger i förslaget om ett samband mellan regeringen och centralförvaltningen, i det att sex af riksråden skulle vara chefer för var sitt »departement». En af dem, »rikslandtmarskalken», borde ock utgöra en föreningslänk mellan regeringen och »svenska folket» (äfven i betydelsen »riksdagen»). Vidare skulle han ha till uppgift att vaka öfver konstitutionen. — Inom rådet har konungen 2 röster och utslagsröst. Konungen har att inför rådet föredra alla ärenden utom ämbetsutnämningar, men i fråga om dessa är han dock bunden af vederbörandes förslag. Alla ämbetsmän äro från konungens sida oafsättliga. Konungen kan icke råda öfver förvaltningens organisation, ty denna ställes under ständernas garanti, i och med det att den i detalj fastslås i R. F. Härigenom får denna, i likhet med 1772 års R. F., delvis karaktären af en förvaltningsstadga. Konungen äger ej rätt att utan ständernas samtycke börja krig eller sluta förbund.

Ständerna skola sammankomma hvart 3:dje år, på bestämd tid, och kunna äfven sammankallas oftare. Riksdagsrätt fordras redan i detta författningsförslag åt landsbygdens jordägare och städernas husägare. Innehafvare af kronoboställen (officerare och präster) skulle *på grund af jordbesittning* äga tillträde till representationen. Äfven adelns riksdagsrätt vill v. Engeström sätta i samband med

[1] L. Stavenow, »Ur kansliradet Jakob v. Engeströms papper» (Göteborg 1911) och »Jakob v. Engeströms förslag till R. F. och konungamördarnas författningsprogram» i »Historiska Studier tillägnade Harald Hjärne» (Stockholm och Uppsala 1908).

ägande af jord: innehafvarna af säterier borde vara självskrifna som riksdagsmän. — Vi se i bestämmelserna om adelns representationsrätt i samband med besutenhet ett försiktighetsmått gent emot ett befaradt regeringstryck på en adlig ämbetsmannakår, men detta försök att skydda adelns makt är fullkomligt opåkalladt, ty enligt författningsförslaget skulle byråkratien vara oberoende af konungen. — Första ståndets makt stärktes dessutom genom att representationen ökades med element, hvilkas intressen närmade sig adelns. — Riksdagen borde bestå af blott *en* kammare.

v. Engeström är säkerligen i viss mån påverkad af 1791 års franska författning, men tydligen ha ofvan anförda önskemål sitt upphof hufvudsakligen i gifna historiska förhållanden i Sverige.

Angående riksdagens funktioner märkes följande:

Kammaren ensam tillerkännes ej endast beskattningsrätten utan ock rätten att genom sina »fullmäktige för statsmedlen» fullständigt disponera och kontrollera desamma. Regering och riksdag dela den lagstiftande makten, båda ha initiativ- och vetorätt, men V. M:s veto blir i praktiken, på grund af bestämmelserna om rådets tillsättande och frågornas afgörande inom regeringen, blott suspensivt. — Rådet tillsättes hvarje riksdag af kammaren. Därmed är dess ansvarighet inför och beroende af riksdagen en gifven sak: riksråden äro ständernas förtroendemän. Dessutom föreslås en ständernas deputation, som mellan riksdagarna bör stå vid regeringens sida. Det var förmodligen åt denna, som ständernas kontroll öfver finanserna mellan riksdagarna skulle anförtros. — Riksdagen tillsätter 6 utskott, hvart och ett för sin speciella art af ärenden. Idén om riksdagsutskott härstammar från frihetstiden, men den tillämpas här på ett nytt sätt. Från frihetstiden härstammar också bestämmelsen om att »tilläggning» (obs! ej »ändring» eller »rubbning») i grundlagen bör kunna ske endast med bifall af två på hvarandra följande riksdagar.

Idéerna om riksdagens sammansättning och funktioner innehålla åtskilligt nytt, men författningsprogrammets hufvudkaraktär, som framträder i förhållandet mellan ständermakt och regeringsmakt, ändras ej däraf. Det är tydligt, att en författning, som gör konungen beroende af ett regerande råd, hvilket i sin tur är be-

roende af riksdagen, skulle återinföra frihetstidens ständervälde och i praktiken leda till fullständig monism.

Denna författning inskränker t. o. m. konungens makt mer, än som skett genom frihetstidens statsskick (t. ex. genom bestämmelserna om att konungen ej utan riksdagens bifall får ingå förbund, att han ej har rätt att frångå förslaget i fråga om utnämning af ämbetsmän — inspireradt naturligtvis af frihetstidens alla tvister ang. denna punkt — och framför allt i stadganden, som tydliggöra, att konungen icke i ringaste mån kan på egen hand bestämma öfver statsmedlen).

Se vi nu efter, hvar vi kunna spåra några likheter mellan den gustavianska oppositionens program och gruppen Järta—Silverstolpes åsikter 1809, så märka vi följande: Gemensam är fordran på bestämd tid för riksdagens sammanträden och yrkandet på dess inflytande öfver statsmedlen, ehuru 1809 års män i det senare afseendet ej gå tillnärmelsevis så långt som v. Engeström; gemensam är vidare fordran på riksdagsrätt åt jord- och fastighetsägande ståndspersoner samt en viss tendens att stärka adelns makt, ehuru denna tendens hos 1809 års män har en helt annan grund än hos den gustavianska oppositionen. En likhet med denna visar Silverstolpe i sin uttalade fordran på ministeransvarighet.

När båda grupperna önska lagstiftningens delning mellan konung och riksdag, sa är likheten blott skenbar. Vi ha redan anmärkt, att v. Engeströms förslag i praktiken komme att medföra en ofantlig inskränkning i konungens vetorätt. — Vidare önska Järta och hans meningsfränder en radikalare omstöpning af representationen, men deras ideal i afseende på riksdagen är närmast att söka i den franska direktorialförfattningen af år 1795 (eller rättare i Sieyès' åsikter om hur denna författning borde utformats) än i frihetstidens ständervälde.

Det väsentligaste vid en jämförelse mellan den gustavianska oppositionens program och den konstitutionella gruppens af 1809 är gifvetvis olikheterna: det förra leder till den mest extrema *monism*, till en riksdagsdespotism utan like; det senare för till afgjord *dualism*, icke blott till »maktdelning», utan rent af till »maktsöndring», åtminstone i den form det var uttänkt af Montesquieus—Sieyès' mest konsekvente lärjunge, Mörner.

Härmed äro angifna de förnämsta hittills begagnade källorna till kunskap om de åsikter, som skaparna af vår nuvarande R. F. hyste.

Vid utarbetandet följde de, som bekant, det då så. k. Adlersparreska (nu s. k. Håkansonska) förslaget [1], och antagligen på grund af den rådande brådskan ha dess bestämmelser bibehållits i större utsträckning, än man kanske kunnat vänta af en demokratisk opposition. Dock äro väsentliga nydaningar gjorda. — Kanske är det också den knappt tillmätta tiden, som förorsakat, att de med förkärlek omhuldade utländska idéerna vid tillämpningen i högsta grad modifierats. Den nya R. F:s bestämmelser kunna vi i de flesta fall leda tillbaka till gammal eller urgammal svensk praxis, som nu fastslås eller bekämpas [2].

Hvad angår maktfördelningen, R. F:s grundprincip, har en sådan sedan uraldriga tider varit tillämpad i Sverige, som teoretiskt alltid varit en konstitutionell monarki, äfven da envälde rådt i praktiken. Det nya, som 1809 års män sträfvade efter, var att rättvisare draga upp gränserna mellan de olika statsmakterna och att söka vinna samverkan mellan dem. Genom ängsliga bestämmelser om deras inbördes kontroll fick man emellertid till stånd ett verkligt »jämviktssystem» — med ty åtföljande fara för stillastående. Det hos Sieyés mest värdefulla, nämligen tanken på »delningens verkan till enhet», beaktades ej tillräckligt vid R. F:s tillkomst, och den enda bestämmelse, där man möjligen kan spåra en rest af Sieyès idéer, är den ang. opinionsnämnden (§ 103), som torde kunna anses som en förkrympt form af hans »jury constitionnaire». Denna myndighet har, som bekant, så godt som aldrig spelat någon rol i praktiken.

Dock ha utan tvifvel de utländska auktoriteterna betydt mycket, väl icke för andan och innehållet i det nya statsskicket, men för dess genomförande. Hänvisningar till exempelvis Montesquieu under diskussionen om grundlagen ha säkerligen bidragit att

---

[1] Naumann, »Håkansonska Förslaget» (Tidskrift för lagstiftning, lagskipning o. förvaltning 1872). Sandegren, »Till historien om statshvälfningen i Sverige 1809» (Göteborg 1890).

[2] P. Fahlbeck, »Regeringsformen i historisk belysning» (Sthm 1910).

göra densamma mera tilltalande för många. Och för att öfvertyga sig om Rousseaus betydelse behöfver man blott tänka på sambandet mellan hans folksuveränitetslära och den svenska riksdagens af 1809 allbekanta fordran: »Författning först, konung sedan!» Det har städse utgjort ett föremål för undran, att R. F. kunde på den korta tiden af fjorton dagar utarbetas. Förklaringen härtill är att finna, utom uti tidens nödläge, däruti att det allmänna tänkesättet, tack vare äfven dessa främmande auktoriteter, var beredt för en strängt genomförd dualism. Hvad den egna erfarenheten lärde, mötte intet motstånd från allmänt kända politiska doktriner. Därför kunde arbetet gå så fort och jämförelsevis så lätt.

Till frågan om vår proportionella valmetods verkningssätt.

Af

Folkskollärare **Aug. Lindman.**

Allt ifrån det de proportionella valen började begagnas i vårt land, har man gjort den iakttagelsen, att resultaten föga motsvarat de fordringar, man ansett sig kunna uppställa rörande en proportionell valmetod. Meningen var ju, att genom denna metod de särskilda partierna inom valmanskåren skulle erhålla representanter i förhållande till sin styrka. Men detta har icke skett. Man har vid upprepade tillfällen kunnat konstatera, att den hos oss införda valmetoden gynnar de större partierna på de mindres bekostnad.

Betraktar man åter vårens val till andra kammaren, ställer sig resultatet annorlunda. Det moderata partiet, som denna gång var det största, har ingalunda fått för många representanter i förhållande till sin storlek. Tvärtom har man beräknat, att partiet borde fått 87 platser i stället för de 86, det nu erhöll. Och socialdemokratiska partiet, som utgjorde det minsta af de tre, har denna gång ej blifvit vanlottadt. Det fick i stället 5 platser för mycket, nämligen 74 platser, under det partiets samlade röststyrka ej berättigade till fler än 69. Tendensen tycks således vid detta val ha gått i motsatt riktning mot den vanliga.

Detta förhållande ger vid handen, att äfven andra omständigheter inverka störande på den proportionella platsfördelningen, och att dessa störingar denna gång varit så stora, att de alldeles upphäft den felverkan, som sammanhänger med själfva fördelningsregeln, och till och med ryckt resultatet i motsatt riktning.

En rätt betydande förskjutning af valutgången förorsakades vid detta val af kartellbildning. Under det att vid 1911 års andrakammarval de båda vänsterpartiernas sammanslutning ej förmådde fråntaga högern mer än 2 platser, blef vinsten denna gång enligt gjorda beräkningar [1] ej mindre än 5 platser, af hvilka 3 tillföllo de liberala och 2 socialdemokraterna. Hade dessa karteller ej ingåtts, hade valresultatet blifvit 91 moderata, 68 liberala och 71 socialdemokrater.

Men äfven denna fördelning synes ganska egendomlig. Att de moderata skulle fått 91 platser i stället för 87 är ju en tämligen obetydlig afvikelse mot exempelvis de frisinnades 1911, hvilka som bekant fingo 101 platser i stället för 92. Och att socialdemokraterna, fastän de utgjorde det minsta partiet, skulle fått mer än sin proportionella rätt äfven utan samverkan med de frisinnade, detta måste ju också vara ägnadt att öfverraska. Hvad är då orsaken till detta förhållande?

Jämför man antalet afgifna röster med antalet representanter, måste man lägga märke till en rätt väsentlig ojämnhet i landets olika delar. I Götaland t. ex. afgåfvos inalles 401,608 godkända röster. Antalet representanter i denna del af landet utgör 118. Alltså kommer i genomsnitt ett antal af 3,403 röster på hvarje vald riksdagsman. Detta antal är jämnt ett hundratal större än det för hela riket genomsnittliga 3,303. I Norrland är förhållandet motsatt. Där utgjorde röstsumman 120,496, och då Norrland äger 41 representanter,. kostade här hvarje plats i medeltal blott 2,939 röster.

Undersöker man förhållandet i de särskilda valkretsarna, visar sig en ännu större ojämnhet. I följande tabell äro samtliga 56 valkretsar upptagna i ordning efter storleken af det antal röster, som i medeltal belöper sig på hvarje plats inom kretsen. För att ej öfverdrifva differensen äro bråktal i de högre röstbeloppen afrundade nedåt, i de lägre beloppen uppåt. För hvarje krets är äfven platsfördelningen mellan partierna angifven.

---

[1] Se O. Hemberg och A. Karlgren: Försvarsriksdagen 1914, en valstatistisk handbok. Stockholm 1914. Äfven i det följande äro sifferuppgifter hämtade ur detta arbete.

Valkrets	Röst-summa	Antal platser	Antal röster pr plats	Platsfördelning		
				Moderata	Liberala	Soc.-dem.
Malmöhus läns norra	13,636	3	4,545	1	—	2
Jönköpings l. västra	20,954	5	4,191	3	1	1
Kristianstads l. sydöstra	16,560	4	4,140	1	2	1
Södermanlands l. södra	16,444	4	4,111	1	1	2
Skaraborgs l. södra	19,865	5	3,973	2	3	—
Uppsala län	19,653	5	3,930	2	2	1
Stockholms l. norra	11,739	3	3,913	2	1	—
Kristianstads l. nordvästra	19,458	5	3,891	2	2	1
Älfsborgs l. södra	19,453	5	3,890	3	2	—
Malmöhus l. södra	15,256	4	3,814	1	1	2
Västmanlands l. östra	11,429	3	3,809	1	1	1
D:o västra	11,317	3	3,772	—	1	2
Södermanlands l. norra	11,277	3	3,759	—	1	2
Älfsborgs l. mellersta	14,809	4	3,702	2	1	1
Ostergötlands l. södra	18,325	5	3,665	3	1	1
Hallands län	21,732	6	3,622	4	1	1
Värmlands l. östra	14,342	4	3,585	1	1	2
Östergötlands l. norra	14,081	4	3,520	2	1	1
Kopparbergs l. östra	10,538	3	3,512	1	1	1
Gästrikland	13,948	4	3,487	—	1	3
Skaraborgs l. norra	17,284	5	3,456	2	2	1
Örebro l. södra	13,614	4	3,403	1	2	1
Malmöhus l. mellersta	16,933	5	3,386	2	2	1
Kronoborgs l. väsra	10,115	3	3,371	2	1	—
Västerbottens l. norra	10,040	3	3,346	1	2	—
Gottlands län	10,038	3	3,346	3	—	—
Kalmar l. norra	13,338	4	3,334	2	1	1
Kronobergs l. östra	13,118	4	3,280	2	1	1
Medelpad	13,070	4	3,268	1	1	2
Stockholms stads andra	22,866	7	3,267	4	1	2
Älfsborgs l. norra	9,674	3	3,225	1	1	1
Värmlands l. västra	12,842	4	3,211	1	2	1
Jönköpings l. östra	12,816	4	3,204	2	2	—
Kopparbergs l. norra	9,584	3	3,195	—	2	1
Bohusläns södra	15,741	5	3,149	3	1	1
Örebro l. norra	15,692	5	3,139	1	2	2
Ångermanlands norra	9,388	3	3,130	1	2	—
Jämtlands l. södra	9,297	3	3,099	—	2	1
Hälsinglands södra	9,096	3	3,032	—	1	2
Kalmar l. södra	18,069	6	3,012	4	1	1
Stockholms stads första	20,632	7	2,948	2	1	4
Kopparbergs l. västra	11,774	4	2,944	—	1	3
Malmö stad	8,732	3	2,911	1	—	2
Norrköping—Linköping	8,428	3	2,810	2	—	1
Bohusläns norra	11,033	4	2,759	2	1	1
Jämtlands l. norra	8,271	3	2,757	1	2	—
Hälsinglands l. norra	10,946	4	2,737	1	1	2
Blekinge län	16,396	6	2,733	3	2	1
Norrbottens l. södra	8,170	3	2,724	1	1	1
Stockholms l. södra	16,203	6	2,701	2	1	3
Västerbottens l. södra	10,743	4	2,686	1	3	—
Göteborgs stad	18,125	7	2,590	2	2	3
Värmlands l. norra	7,737	3	2,579	—	1	2
Ångermanlands södra	10,250	4	2,563	1	1	2
Hälsingborg—Landskrona—Lund	7,639	3	2,547	1	—	2
Norrbottens l. norra	7,277	3	2,426	1	—	2

Såsom synes varierar röstvärdet för en plats högst betydligt i de olika kretsarna. Förhållandet mellan högsta och lägsta värdet utgör i det närmaste 2:1. Eller med andra ord: i Malmöhus norra har hvarje plats kostat nästan dubbelt så mycket som i Norrbottens norra.

I hvad mån kan nu denna ojämnhet i röstfrekvensen tänkas ha verkat förryckande på platsfördelningen mellan partierna? Denna fråga är tydligen beroende på, huruvida proportionen mellan partierna visar sig vara väsentligen olika i »dyra» och »billiga» valkretsar. Så är också förhållandet, såsom följande öfversikt visar.

I kretsar med nedanstående antal röster pr plats ha de särskilda partierna erhållit följande antal platser:

Antal röster pr plats	Antal kretsar	Platsfördelning				Antal platser i %			
		Moderata	Liberala	Soc.-dem.	Summa	Moderata	Liberala	Soc.-dem.	Summa
Mer än 3,600	16	28	21	18	67	42	31	27	100
3,600—3,000	24	37	33	26	96	39	34	27	100
Mindre än 3,000	16	21	17	29	67	31	26	43	100
Summa	56	86	71	73	230				

Af dessa siffror framgår, att socialdemokraterna företrädesvis ha besatt platser i de valkretsar, där röstvärdet pr plats varit jämförelsevis lågt. Detta förhållande har tydligen bidragit till att detta parti för en låg röstsumma kunnat förskaffa sig ett jämförelsevis högt antal platser. De kretsar åter, där röstvärdet pr plats varit relativt högt, ha i förhållande till öfriga visat en starkare högerfärg. Det moderata partiet har således måst betala sina platser något dyrare, än i fall röstfrekvensen varit jämnare fördelad. Och härpå måste det alltså åtminstone till en del bero, att det parti, som denna gång var det största, dock i fråga om platsfördelningen ej lyckades göra sig lika starkt gällande, som det annars skulle gjort.

Att valutgången vid detta tillfälle afvikit från det strängt proportionella på ett annat sätt än det vanliga, detta är på intet

vis beroende af den proportionella valmetoden. Tendensen hos d'Hondts regel: att gynna de större partierna på de mindres bekostnad har icke blifvit upphäfd. Men den har kraftigt motverkats dels af kartellbildningar, dels ock, enligt hvad här visats, af den mycket varierande röstfrekvensen.

Strödda meddelanden.

Den ungerska rösträttsreformen av år 1913. Efter många ansatser att genomföra en valreform i Ungarn, hvarigenom grunderna för den folkvalda kammarens sammansättning väsentligen skulle ändras, lyckades man ändtligen förra året få den gamla vallagen af år 1874 ersatt med en ny, hvarigenom väljarnas antal fördubblades. Det var ej den allmänna rösträtten i egentlig mening, som sålunda proklamerades. Tvärtom har man beräknat, att om hvarje myndig ungersk medborgare medgifvits rösträtt, antalet väljare skulle ha fyrdubblats. I *Jahrbuch des öffentlichen Rechtes der Gegenwart 1914* redogör professor OLIVIER NAGY VON EÖTTEVÉNY för de nya bestämmelserna, hvilka synas vara ägnade förebygga, att majoriteten öfvergår till befolkningslager, som förut ej varit i besittning af politisk rösträtt. Härvid har man ej stannat vid den tidigare föreslagna utvägen att medelst s. k. pluralvalrätt premiera bildningen och förmögenheten: i stället gäller nu satsen: en man, en röst. Men man har funnit på andra garantier, som framgår av följande sammanfattande redogörelse.

Valberättigad är hvarje manlig ungersk statsborgare, som 1) uppnått föreskrifven ålder, 2) minst ett år varit bofast inom sin församling, 3) ej enligt särskilda grunder blifvit beröfvad sin rösträtt, 4) är vederbörligen upptagen i vallängden och 5) uppfyller vissa andra villkor, till hvilka valrätten är knuten. — Vad nu först åldern beträffar, så är den föreskrifven olika för den s. k. högre intelligensen och de öfriga. Den som nöjaktigt genomgått högsta klassen i en »mellanskola» (»Obergymnasium» eller »Oberrealschule») eller en därmed likvärdig läroanstalt eller ett militärinstitut och vidare den som bekläder en syssla, för hvilken en dylik examen fordras, är röstberättigad efter fyllda 24 år, om han uppfyller de ofvan t. o. m. 4) uppräknade villkoren. De öfriga ernå valrätt först vid fyllda 30 år. — Från villkoret att minst ett år ha bott i resp. församlingar äro bl. a. fritagna ämbetsmän, kyrkans män och de som genomgått en högskola. — Som nyss nämnts, äro abiturienter från en mellanskolan röstberättigade på grund af en ren bildningscensus. Annorlunda ställer sig saken för öfriga medborgare. För dem tillkomma censusbestämmelser äfven af annan art, utom naturligtvis de ofvan uppräknade allmänna villkoren. Vi kunna skilja mellan 3 kategorier af sådana

väljare: a) Till den första räkna vi dem, som genomgått folkskolans 6 klass och ha betyg därifrån, betala en årlig direkt skatt till staten af minst 2 kronor (1 kr.=76 öre), äro själfständiga handtverkare eller i ett företag anställda som ej endast lönearbetare eller som förmän anställda vid jordbruksarbete; dessutom kan valrätt tillerkännas dem, som med uppfyllande af de 2 första villkoren minst 3 år i följd varit i tjänst hos en och samma arbetsgifvare eller i egenskap af familjemedlemmar arbeta hos en valberättigad handtverkare eller landtbrukare. b) Den andra klassen utgöres af dem, som visserligen ej fått den erforderliga folkskolebildningen men dock kunna läsa och skriva samt årligen i direkt skatt till staten erlägga minst 20 kronor eller som näringsidkare sysselsätta minst en arbetare; vidare finnas några andra grunder angifna för denna klass, liknande dem vid första klassen anförda. c) Slutligen tillerkännes valrätt äfven åt dem, som ej kunna läsa och skrifva, om de betala minst 40 kronor årligen i direkt statsskatt — Vi se af det anförda, att det nya systemet hvilar på en kombination af bildnings- och förmögenhetscensus. För personer med högre bildningsgrad kommer förmögenhetscensus öfverhufvud ej i fråga; ju lägre bildningsgraden däremot är, desto större anspråk ställas på vederbörandes förmögenhetsförhållanden.

Valbar är den som äger valrätt, är minst 30 år gammal samt behärskar det ungerska språket i tal och skrift, detta senare, emedan ungerska är förhandlingsspråket i riksdagen. — Landet indelas i 435 valkretsar (förut 413), af hvilka hvarje väljer en riksdagsman, hvartill komma de 42 (förut 40) representanter, som kroatiska landtdagen sänder till den ungerska riksdagen.

J. E. N.

Folkrättens ansvar.

Af

Lage Staël von Holstein.

Hur många namn ha ej redan gifvits dessa dagars gigantiska katastrofer, som gjort hela världen till ett pansradt läger? Man säger det vara den nödvändiga genomgångsakten för en mer rationell planetarisk uppdelning; man kallar det rasernas och religionernas inbördes styrkeprof; man vill ge det innebörden af den internationella demokratiens bältesspänning med en imperialistisk reaktion; folkens, tankens, kulturens, handelns frihet påstås hotade i norr som söder och fordra sitt värn mot hunners barbari och vandalers råa förtryck.

Först när historiens förlåt rämnar, skola dessa namn, som korsa hvarandra, få sin skäliga innebörd gifven. Den bevisliga sanningen har ej sin hemvist under slagfältens blodshimmel.

Men krigets egen rätt; huru hållas de sakrosankta bud, som blivit en hela mänsklighetens arfvedel? *Inter arma silent leges.* Vi häpna över den styrka med hvilken den gamla romarsatsen åter står upp i dagens hemska krönika. Vi fråga om likvisst icke krigsförklaringarnas flertal byggdes just på temat om Rättvisans triumf. Och nu? Vi vädja till historien, som ofta hämnades lagars kränkare. Där den neutrala handelns oskyldiga offer nu sänkas af förrädiska minor; där öfvergrepp byta den fredliges idoga flit till hunger och förlamning; där dum-dum-sargade kroppar vrida sig i omänsklig smärta; där Röda-kors-föraktaren, egendomskränkaren, sköflaren, plundraren, kvinnoskändaren går fram;

öfverallt vakar jus gentiums stränga Nemesis. Den seger är fläckad, som ej vunnits med folkrättens erkända vapen. Hvem förnekade detta ansvars gestaltande verkan i den tid som är?

* * *

Det är icke tio år sedan den moderna folkrätten fick sin knappa men dock positiva utformning vid de gröna borden i Haag. De 44 makternas ombud visste då, att nästa krig skulle blifva det första i en ny tidsålder. Och det är detta vi nu bevittna (ty branden å Balkan bröt ut, innan dokumentens sigill ännu torkat). Hur skall framtidens genius döma den nya ærans målsmän? Skola nästa släktled låta sig förtäljas om gifna löftens frimodiga häfdande eller deras fräcka kränkning som i svunna tiders förnedring? Svaret dikteras af den pliktkänsla, lefvande generation känner inför följande.

Och detta ansvar bäres lika af alla i eller utom våldets nu ångande hexkittel. Vi ville ej förneka vår plikt i de neutrales allt fastare länkade kedja. Forntid som framtid manar till en ledande insats.

Från Knäredsfördraget 1613 och den väpnade neutraliteten leder man utvecklingen fram till akterna i Paris 1856 och London 1909. Vår store Gustaf Adolf yfdes att under sin fältkudde bära den folkrättsliga codex, hvars odödlige författare en gång blef till svensk minister i Paris; det var hans store rikskansler, som 1653 gaf världen dess första konvojplakat. Hundra år därefter gaf dansken Hübner den första planen till en internationell prisdomstol och än ett och ett halft sekel senare hade Rikard Kleen och Knut Hammarskjöld inskrifvit sina namn bland de främsta främjarne af ett mellanfolkligt rättsväsen. Karlstadsfördraget och Grisbådardomen befästa en ny politik. Detta allt är en ärestitel, då Norden nu med högburet hufvud upptar de folkrättens mål, som vädjas till dess forum eller själft, icke som en nåd utan som en okränkbar rätt, fordrar respekt för legitima intressen. Fyllandet af det ansvar, folkrättssamfundets egen utveckling ålägger, blir hela vår neutralitetspolitiks innebörd. Framtiden skall löna den.

* * *

Godtycket finge ej emellertid öka detta ansvars sfär. Må det blott göras gällande, där folkrätten själf pålagt det; må den enskildes plikter väl skiljas från statens.

Det är ur denna synpunkt kontrabandspörsmålet blir så ömtåligt. En otillbörlig privathandel under krigstid kräfver hvarken inhemskt straffhot eller folkrättslig sanktion. Det är ett äfventyr på egen risk, som de krigförande själfva må stäcka med föreskrifna medel.

De nordiska regeringarna hafva med lofvärd enighet och styrka häfdat denna folkrättsligt stadgade doktrin; den var såväl 1877 och 1885 som 1909 den fasta klippa, på hvilken kabinettet i St. James byggde sin demonstrerade uppfattning; må den åter blifva det!

Men ej mindre uppenbart är att kontrabandets *pacta sunt servanda*. Det är ej *ossa sero venientibus* de neutrala förtjänat, då de i månader dröjt att höja sin protest mot den lavin av ukaser, som kommit Londonaktens andra kapitel att smälta ihop till en vrångbild af dess en gång uttryckligt fastställda och vid krigsutbrotten åter tillförsäkrade form, ja, då de ej ens yrkat utjämnande kompensationer å de nya kontrabandslistorna eller kräft en högst nödig frist innan dessas förändrade tillämpning. De neutrala ville åt världshavens rivaler själfva bespara äran af att hugstort gifva upprättelse för Londondeklarationens ohemula kränkning, och detta så mycket mer som fördelen af en skyddad »fortsatt resa», en ograverad »frilista» och en fast rättsuppfattning öfver hufvud taget veterligen är ett essentiale såväl för Storbrittanniens som dess motståndares ekonomiska intressen. Då nu likvisst en protest har skett, är det därför att stridens egen låga synes hafva undanskymt ansvaret för de krigförande; må dessa bevisa sin uppskattning af dem, som åter satt tidens ur i gång.

När vidare hafvens frihet hotades, stod själffallet alla staters solidariska intresse på spel. Frihetens grundsats är så fast rotad, att den knappt behöfde stödet af nu gällande särskilda Nord- och Östersjöaftal; innan den ytterliga Nordsjöspärrningen borde i hvarje fall dessa texter hafva uppfordrat till en rådplägning på förhand med intresserade makter. Mare clausum är sedan Cromwells dagar en skymf mot den internationella samfärdselns princip; ingen äge ostraffadt förgripa sig på den. Protesten blef det mellanfolkliga

samvetets egen. — När minor ströddes i den neutrala handelns allfartsväg på sätt, som strida såväl mot Haagareopagens och Folkrättsinstitutets stadganden som mot den oskrifna humanitetens och civilisationens plikter, hvilka friherre Marshall v. Bieberstein själf 1907 åkallade, då fick ej heller de neutralas Heimdalshorn tveka att varsko faran och väcka den domnande ansvarskänslan. Men det är en nedslående syn att nu efter de nordiska ländernas välformade not se nutidens starkaste folkrättsväktare väl göra sig till domare öfver faran i egna farleder men samtidigt förneka gällande folkrätts förpliktande betydelse.

* * *

Då Louis Renault som Haagkonferensernas främste målsman för några veckor sedan i Institut de France utlade deras lagars bindande verkan, uppehöll han sig särskildt vid den skadeståndsplikt, till hvilken hvarje öfverträdelse af landtkrigsreglementet gjorde vederbörande förfallen. I sjökrigsrätten äro motsvarande ersättningsanspråk vedertagna och vi spåra det stegrade nit, med hvilket vår utrikesledning och krigsriskkommission tillvarataga däraf flytande fördelar; uppgiften hade tidigare klarnat, om, som sig bort, den internationella prisdomstolen blifvit upprättad. Tyngre än dessa juridiska anspråk väga dock krafven på folkrättens egen, obrutna helgd. Genom en smidigt afvägd sträfvan mot detta mål kan vår neutrala diplomati förskaffa sig en oförgänglig lager.

Den s. k. landtdagen i Linköping och munkorgsukasen 1844.

En interiör från åldtliberalismens genombrottsdagar.

Af

Docenten P. O. Gränström.

»Munkorg, nosgrimma, munlås» — allbekanta slagord, som i de politiska striderna alltför lätt halkat ur redaktörspenna och riksdagsmannamun! Sanningen att säga, har under det nuvarande statsskicket blott ett enda fall inträffat, hvaröfver man med något fog kunnat tala i så hårda ord. Det var för jämt sju decennier sedan, då en liberal regering syntes vilja' göra ett försök att politiskt tyst-lägga krigsmakten till lands och vatten. Saken väckte en ofantlig uppståndelse och åstadkom ett långvarigt publicistiskt rabalder. Corpus delicti, ett ministeriellt handbref, var också af en helt annan karaktär och betydelse än den lilla personliga hemställan, som nyss på vårvintern utgick till herrar officerare från excellensen Hammarskjöld angående diskussionen i försvarsfrågan. Då emellertid redan denna senare visade sig äga den för valmännen litet öfverraskande förmågan att beröfva riksdagsarbetet en hel förmiddag i andra kammaren, kan det måhända vara mödan värdt att ur gömmorna kratsa fram 1844 års stora handbrefsaffär och ställa den ut bredvid den aktuella [1], sans comparaison i öfrigt!

Karl Johan var död blifven, den 8 mars 1844, och på tronen satt nu ändtligen Oskar, den mognade liberalismens stora förhoppning. Man väntade för första gången i Sverige ett liberalt genombrott.

De gamla männen vid maktens fot fingo gå, den frisinnade »Maj-ministären» trädde i stället — det vardt vår äfven i konseljen

---

[1] Detta skrefs omedelbart efter AK:s interpellationsdebatt i ämnet.

efter den långa och mörka vintern, tyckte det unga Sverige. Aftonbladet hade blifvit regeringen en huld makt, färdig att träda stödjande till vid den nya kursen, och äfven de mindre vederhäftiga och smidiga oppositionstidningarna voro omstämda eller syntes åtminstone »lura på hanen», såsom man uttryckte sig.

Men med den nya kursen hade det sig litet svårt att blifva något af. Regeringen saknade en fast viljeriktning och bestämda mål. Den sökte till att börja med iakttaga »neutralitet», visande sig liberal mera så där i allmänhet — med andra ord: man fick skåda en liberal regering, som ville stå öfver partierna. Följden blef ömma locktoner från höger och vänster, omväxlande med kyla och syrlighet från båda håll. I viss mån ett utslag, om än egendomligt, af regeringens »liberala neutralitet» var dess försök att påtvinga den militära världen neutralitet i politiska ting.

Anledningen till ministeriell påtryckning i sådant syfte gafs genom den agitation, som nu restes i tidens mest brännande spörsmål, representationsfrågan. Till förmån för det s. k. »reformvännernas förslag» sökte man organisera en opinionsyttring i stor stil, landskapsvis genom möten och adressubskriptioner i residensstäderna. Sålunda hade genom ett upprop i Östgöta Correspondenten vännerna af »en sansad representation» kallats till »urtima landtdag»[1] å Linköpings stadshus den 2 dec. 1844. Meningen var att dylika landtdagar skulle sammanträda öfver hela landet. Detta var nu lite väl starkt för den tiden. »Landtdagen i Linköping» väckte därför ett ofantligt uppseende, och en viss irritation gaf sig till känna på många håll.

Hvad som emellertid irriterade regeringen var icke landtdagsfenomenet i och för sig, utan det att några tjänstgörande officerare stodo med bland dem, som undertecknat uppropet. Ur denna subskription kunde nu egentligen hvarken någon demonstration mot eller något förtroendevotum för regeringen utläsas, enär den själf ej ännu tagit bestämd ställning i representationsfrågan. Måhända såg regeringen saken ur rent principiell och oegennyttig synpunkt. Det är det troligaste. Men måhända har den påverkats af hänsyn till vissa andra ömtåliga förhållanden

[1] Benämningen är naturligtvis motståndarnas, se nedan.

och gripit ett lägligt tillfälle att i tid gardera sig mot vådorna af en politiserande officerskår. Stämningen bland militärerna var nämligen för ögonblicket ej den bästa. Man klagade öfver att man nu ej längre ägde något organ för sina angelägenheters bevakande[1], och regeringens hållning i den kinkiga uniformsfrågan hade väckt allmän förbittring. Öfverhufvud betraktade man inom officerskretsar den nya regeringen med misstänksamhet och ovilja. Huru nu än regeringen såg saken, så skyndade den sig emellertid att låta herrar officerare förstå, att de icke borde befatta sig med politiska demonstrationer. Den 25 nov. 1844 utgick såsom handbref följande cirkulär från landtförsvarsdepartementet till generalbefälhafvarna uti de sex militärdistrikten:

»Till Hans Maj:t Konungens kunskap har kommit, det tvenne officerare af 1:sta Lif-Grenadier-Regementet och Nerikes Regemente satt sig, jämte andra personer, i spetsen för samlandet af opinionsyttringar rörande representationsfrågan.

Konungen önskar lifligt, att denna viktiga samhällsangelägenhet må kunna bringas till ett lyckligt slut, och omfattar med värme hvarje tillfälle att bringa de stridiga asikterna härom till försoning, såsom säkraste medlet att befordra detta mål; men Hans Maj:t anser, att det icke anstår den väpnade styrkan att upphäfva sig till ledare af dagens politika tvister, i hvilken riktning det vara må.

Hans Maj:t, som med ledsnad erfarit, att denna grundsats blifvit förbisedd inom 1:sta Lif-Grenadier-Regementet och Nerikes Regemente, har funnit angeläget att därpå fästa Herr General Lieutnantens uppmärksamhet och önskar, att Herr General Lieutenanten låter, på lämpligt sätt, komma till de under dess befäl stående Regementers och Corpsers kännedom dessa Hans Maj:ts Nådiga tänkesätt. Konungen tror, att det sanna frihetsbegreppet väl står att förena med den sans och den hållning, hvilka böra utmärka hvarje rättskaffens krigsman, och den förträffliga anda, som lifvar Svenska Krigsmakten, är Konungen en säker borgen, att denna öfvertygelse förblifver allmänt rådande inom Arméens leder.

Hvilket allt jag, på nådigaste befallning, får äran vid handen gifva. Med utmärkt högaktning etc. etc. Gust. Peyron».

Sjöministern[2] utfärdade samtidigt ett likalydande cirkulär till de sina. Saken dunstade fort ut; redan de närmast följande dagarna kände man den inom den då sittande riksdagen,

[1] Brahe var ej mer!

[2] Friherre C. A. B. Gyllengranat.

där befälhafvaren för 6:te distriktet general Möllerhjelm t. o. m. förevisade cirkuläret i statsutskottet.

Regeringens »ovanliga kraftyttring» väckte förvisso en del uppseende bland riksdagsmännen, men man tog det hela lugnt, och intet officiellt yttrande förekommer därom i ståndsplena. På den högra sidan tyckes man ha varit rätt belåten med åtgärden; den visade, menade man, »en skymt af någon allvarlig motståndsvilja mot rabulistiska företag»; och på den vänstra blundade man [1]. Men sedan handbrefvet snart nog slungats ned i den stora sjudande pressgrytan, blef det ett polemiskt fräsande och puttrande dagligdags öfver ämnet.

Öfverhufvud synes man inom alla pressläger hafva ogillat regeringens kraftåtgärd. Men inom vänstern ville man tyda den så, att det var högerintriger, som framkallat den, för att göra regeringen impopulär, och flera vänstertidningar klagade öfver att högersinnade militärer sökte göra ett så elakt bruk af handbrefvet som möjligt, liksom öfver att man på högerhåll gjorde allt för att tyda det till det värsta i den privata agitationen. De egentliga regeringsorganen sökte försvara eller släta öfver inför den opposition, som kom till synes från moderat höger och radikal vänster.

Den mera resoluta oppositionen kom från det senare hållet, under ledning af Östgöta Correspondenten (f. d. löjtnanten C. F. Ridderstad); och vi skola först följa den för att på samma gång kunna lämna en liten inblick uti innebörden och förloppet af landtdagen i Linköping samt verkan af handbrefvets intervention i denna organiserade opinionsyttring.

Det ofvan omnämnda uppropet återfinnes i ett bihang till Östgöta Correspondenten af den 20 nov. 1844. Det är undertecknadt af 34 (sedermera 44) representativa östgötar ur olika samhällsklasser och riktar sig till »vännerna af en sansad representationsförändring». I den inledande kritiken öfver det rådande representationsskicket heter det bl. a., att «den lika välkända som olycksbringande regeln *divide et impera* aldrig ägt ett tjänligare fält att både användas och bära frukt». De olika åsikterna om sättet

[1] Chr. Stenhammar, Bilder ur riksdags- och hufvudstadslifvet, III s. 69.

att vinna en förbättring hade emellertid splittrat »det s. k. liberala partiet» i en mängd mer eller mindre skilda meningsfraktioner, och deras strid lättade ännu mer »de stationäras bemödanden att hålla sakerne in statu quo»; endast regeringens sansade hållning vid den pågående riksdagen hade förmått hindra de mest olycksbringande följder däraf. Det vore nu af nöden, att de liberala och öfriga verkligt reformvänliga genom ömsesidiga koncessioner i de splittrande formfrågorna slöte sig fast tillsammans för att vinna ett resultat i hufvudsaken. Samlingslinjerna borde vara: 1:o samfällda val, med valrätt »i någorlunda jämnt förhållande» till skattskyldigheten; 2:o garanti att bildning, högre förmögenhet, riksdags- och ämbetsmannaerfarenhet icke blefve för mycket undanskjutna inom representationen. Dessa linjer konvergerade synbarligen i det förslag, som »Sällskapet representationsreformens vänner» i Stockholm hade framlagt, och för detta borde man alltså opinera.

Uppropet, som beledsagades af ett intressant »sammandrag öfver resultatet af den föreslagna vallagen, tillämpad på Ydre och Bankekinds samt de 3:ne olika häraderna å Vikbolandet», slutade med en högstämd och förtroendefull maning att nu taga tillfället i akt. För att utan revolution genomföra en stor reform kräfdes: »En djup och allmänt spridd öfvertygelse om förändringens behof hos ett allvarligt och sansadt folk» — »en ädel och högsinnad regent, som älskar folket och lånar ett villigt öra till dess röst, som utan att i förväg gifva stöd åt något parti låter sanningen ohämmad bana sig väg genom vimlet af stridiga åsikter» — »en lika vis som ovanlig moderation». — »Sekler försvinna utan att framte en sådan tillfällighet. Likväl synes den nu hos oss vara för handen. Måtte nationen rätt värdera, klokt och storsint begagna den»!

Uppropet var ju ägnadt att slå alarm på olika håll. De konservativa tidningarna sökte dels åstadkomma en motagitation, dels utmåla det beramade mötet såsom olagligt och farligt; »Svenska Biet» döpte det till »Landtdagen i Linköping 1844», »Norrköpings Tidningar» kallade det en »herredag». Alltnog, »landtdagen» vardt till ett sensationsnummer, som lifligt diskuterades, i hufvud-

staden såväl som i landsorterna [1]. Somliga ville betvifla dess förenlighet med Kungl. förordningen om sammankomster af 1816, och landshöfdingeämbetet i Linköping skall hafva förfrågat sig därom hos justitiekanslern. Något lagligt hinder mot mötet fanns emellertid ej; men landshöfdingen, den bekante friherre Carl Otto Palmstierna, aflät en privat skrifvelse från Stockholm, där han vistades vid riksdagen, till landssekreteraren i Linköping, Nordström, med uppmaning att på enskild väg göra hvad han kunde för att motverka opinionsyttringen i fråga. Denne ställde också till ett slags konferens i och för åstadkommande af en motadress m. m., men det hela torkade snart in. Man visste äfven berätta, att Palmstierna skulle ha förklarat, att konungen vid en audiens för honom uttryckt sitt ogillande af sammankomsten i Linköping och af dylika tilltag i allmänhet. Då i anledning häraf Östgöta Correspondenten på det skarpaste protesterade emot, att en lands höfding toge sig före att yppa konungens enskilda mening, och mot de tendenser, som gjorde sig gällande, att »på lögnens och den hemliga skriftväxlingens väg söka depopularisera konungen», följde emellertid genast en kategorisk dementi från Palmstiernas sida [2].

Östgöta Correspondenten, som var ett slags spiritus rector för landtdagstillställningen, innehöll i hvarje nummer de dagarna kommentarier och notiser därom. De konservativas och »juste-milieu-partiets» bemödanden i representationsfrågan hade blifvit fruktlösa, säger tidningen, sedan »nationens högsta myndighet skänkt en viss hyllning åt reformen genom att särskildt utmärka en och annan af dess bästa organer, och byråkratien börjat känna närvaron af en annan sakernas ordning». Motståndspartierna sökte bygga omigen på ståndsindelningens grund — alldeles som mannen, som trodde sig göra bättre tjänst, då han bar vatten med fyra ämbar

---

[1] Svenska Biet skrifver (26/11), att militärer och ämbetsmän »sammanrotat sig för att å enskild väg, hvilken just är den afsvurna, åstadkomma åtgärder till grundlagarnas förändrande».

[2] I en korrespondens från Stockholm till samma tidning säges, att, »riddarhusets voterande subalterner, därstädes ledde af de konservative banérförarne», framför alla spridde missnöje mot konungen, genom kamrat- och vänskapskretsarna, till hela arméen.

Om annan dylik trafik se Göteborgs Handelstidning dec. 1844.

utan botten än med ett med botten. Den tillämnade mötesadressen skulle bli ett samladt svar på deras bemödanden att splittra och förhala.

Tidningen meddelar om talrika instämmanden i uppropet från länets olika delar. Så hade hela magistraten och nästan hela borgerskapet i Söderköping anmält sin anslutning. Om själfva förloppet af mötet berättar den föga: endast att adressen till riksens ständer enhälligt antogs och utdelades för undertecknande samt att diskussionen utmärkte sig för en verklig »parlamentarisk takt och en sans», som åtminstone för riksmötena vore »högst sällsynt».

I slutet af januari 1845 inlämnades adressen till konstitutionsutskottet genom några östgötiska riksdagsmän; den var då undertecknad af 928 personer, däribland 21 militärer och 48 präster, mest kaplaner.

Dagen innan mötet skulle gå af stapeln, hade emellertid handbrefvet slagit ned i lägret. Correspondenten berättar och lamenterar därom i samband med referat öfver festligheterna på Oskarsdagen. »Vi ha målat entusiasmen här på Oskarsdagen i rosenrödt», säger den, »men den saknade icke heller sin stora svarta slagskugga». Strax innan man skulle sätta sig till festbordet, hade major Ouchterlony erhållit sin chefs »officiella befallning» att icke bevista påföljande dags politiska tillställning. Detta väckte så mycket mera missnöje och »störande uppmärksamhet», som befallningen skedde i det offentliga samlingsrummet och utan att dess förmenta rättsgrund (handbrefvet) åberopades.

»Svensken är van», fortsätter tidningen, »att i sina officerare, åtminstone i dem som tillhöra indelta armén, se icke allenast slafviska verktyg för en despotisk diktator utan medborgare, som enskildt och offentligt deltaga i det stora konstitutionella samhället såsom ock i det kommunella lifvets mångfaldiga bestyr. Något hvar häpnade därföre öfver den ovanliga befallningen, helst under en konung, hvilken man just i samma ögonblick var sysselsatt till att fira för sin supponerade liberalitet och medborgerliga karaktär».[1]

---

[1] Ouchterlony inlämnade till mötet följande skrifvelse: »Då jag på Oskarsdagen blef af min regementschef herr generalmajoren och kommendören Boij genom officiella ordres anbefalld att icke bevista den

I ett bref till Correspondenten skildras stämningen bland de radikala i Stockholm. Allas ögon voro riktade på Linköping; att regeringen förskräcktes öfver »landtdagen» stämplades som narraktigt och vore betecknande för dess svaghet och färglöshet; handbrefvet hade väckt formlig sensation, liksom förargelse; man berättade, att ett handbref äfven blifvit »utfordradt» från ecklesiastikministern; handbrefvet torde visserligen ha pressats fram från konservativt håll, men icke desto mindre klandrades det högljudt af majoriteten.[1] Hur som helst vore det stridande mot svensk lag och tradition. »Under den släta masken af en beskedlig önskan har försöket att inympa på landet ett ryskt tanke- och taleförtryck vågat att med tassande fraseologiska fötter krypa fram för att förkväfvande slingra sina ormande armar kring hjärtroten af vårt konstitutionella lif». Man påyrkade ministärens afgång[2]; det gällde nu någonting viktigare än ministärens vara, det gällde »en strid på lif och död emellan de första symptomerna af en liten rysk idékolonisering inom styrelsen och hufvudvillkoret för allt konstitutionellt samhällslif: tanke- och talefrihet».

Själf tillägger tidningen, att man hade inbillat sig, att konungens valspråk »sanning och rätt» nu skulle blifva en lefvande sanning; i stället komme denna »jobspost» om att en hel samhällsklass ställts utom lagen; den liberala regeringen hade äran af att i Sverige införts »lettres de cachet», snart komme väl äfven en »bastilj» — något af de under byggnad varande centralfängelserna!

Man hade i självfva verket beröfvat officerarne deras medborgerliga rättigheter, om man än insvept hela saken i »ett rosenrödt oblat af liberala fraser»; ty en »önskan» från konungen vore

---

fosterländska sammankomsten å Stadshuset i Linköping denna dag, får jag på detta sätt tillkännagifva, att jag delar opinionen för ett nytt representationssätt enligt det förslag, som är inlämnadt till konstitutionsutskottet af reformvännerna i Stockholm och hvilket är grundadt på allmän valprincip».

[1] Ryktet om ett ecklesiastikt handbref dementeras af Dagligt Allehanda den 12 december.

[2] »Den närvarande ministären är ett dibarn af det förra systemet och ger egentligen endast med dibarnets svaga krafter en ny tid på hand». Konungen behöfde ett nytt »starkhetsbälte».

för officeren en befallning; den konservativa tidning, som talat om »en vidlyftig fraseologi», hade verkligen slagit hufvudet på spiken[1]: en »önskan» ägde det emot sig att vara obestämd, att vara »ett slags skrift på läsk- eller sugpapper, där det ena ordet sväller ut och in i det andra och gör meningen otydlig».

Det nya systemet hotade att begrafva hela vårt konstitutionella statsskick under en verklig syndaflod af *önskningar*, fromma beskedliga önskningar.

»Man *önskade*, att studenterna ej skulle resa till Köpenhamn; *önskade*, att riksstånden skulle hålla sig beskedliga, då representationsfrågan förekom; man *önskade*, att propositionerna om statsanslag skulle gå igenom i stånden; man *önskar* nu, att arméen skall vara så god och afträda — egentligen taladt från alla politiska medborgarrättigheter, ty hvad vill detta handbref säga, om icke en *önskan*, att militären skall tiga, tiga i alla ämnen af politisk beskaffenhet, tiga som muren; man *önskar* också nu, att brottmålslagen, jämte öfriga för landet viktiga frågor, skall afgöras, så fort ske kan, alldenstund man *önskar*, att riksdagen skall sluta i januari, då man *önskar* att resa till en annan marknad»[2].

Det vore sannerligen tid att erinra om att riket skulle styras »efter besvuren *regeringsform*, i enlighet med gällande *lagar* — icke efter *önskningar*».

De regeringsliberala Stockholmstidningarna fingo äfven sina fiskar varma: Dagligt Allehanda tycktes vara idel jubel och fröjd; Aftonbladet svängde sig, menade att »neutraliteten» icke vore bruten — det borde visa, huru den vore bibehållen! »Stackars hufvudstadspress, som likt kvinnobarmen är svarfvad på hjul som rullar»! På detta sätt gick han nu an ända till årets slut, den alltid högröstade och ordrike eldsjälen Carl Fredrik Ridderstad.

Den frikonservativa Svenska Minerva (Askelöf), som först af alla innehåller några antydningar om handbrefvets tillvaro och innebörd, gycklar till att börja med på de »stora tidningarnas» bekostnad: *de*, som annars varit så kvicka med alla sorters för regeringen otrefliga rykten, *de* tycktes nu icke veta af det, som

[1] Svenska Minerva, se nedan.
[2] Syftar på konungens tillämnade Norgesresa.

redan allmänt i sällskapskretsarna sades om deras egen regering! Om nu cirkuläret, såsom det berättades, verkligen afsåge att afhålla militären från inblandning och deltagande uti politiska sammankomster och öfverläggningar, så vore det förvisso ett ord i sinom tid. Tidningen hade sökt vinna klarhet däröfver i kommandoexpeditionen, men man ville där ingenting meddela, enär det gällde ett »handbref». Kanske, skrifver hon, hade man i brefvet uttryckt sig »uti en särdeles vidlyftighet och fraseologi», icke blott öfver konungens vilja och bud utan ocksa öfver hans känslor och tänkesätt, så att man funnit det bäst att gömma på det till något passande tillfälle under riksdagen, då man kunde draga nytta af det. Det gjorde emellertid det samma hvilket — tillägger tidningen näbbigt — en hel del godt folk kunde det redan utantill.

Dagligt Allehanda (W. F. Dalman) var den första, som fick tillfälle att publicera handbrefvet i dess autentiska form. Tidningen, som efter systemförändringen hufvudstupa kastat sig in uti den nya ministärens intressen, utan att ändå rätt veta, hvilka dessa intressen voro, sökte nu tyda handbrefvet till det bästa. Den protesterade emot, att man ansåge det innehålla något om »förbud», »befallning» eller »misshag».

»Fraseologien» funnes endast i »Gummans» (Svenska Minervas) fantasi, som uppeggats af förargelsen öfver konungens intresse för representationsfrågan. Den ifrågavarande mesyren kunde ej betraktas såsom något reaktionärt steg, den utgjorde snarare ett bevis på att konungen ämnade taga till initiativet i representationsfrågan men att han ansåge sig hvarken behöfva eller böra taga ledning eller hämta stöd af tänkesätten inom arméen.

Handbrefvet innefattade ingenting annat i afseende å officerarnas medborgerliga frihet, än att konungen uttryckt sin »ledsnad» öfver att vissa i tjänst varande officerare, med utsättande af sina militära titlar och funktioner, understödt en i allmänna tidningarna »tryckt *proklamation*, hvarigenom alle man i provinsen Östergötland sammankallas till ett möte uti en stor politisk angelägenhet». Hela afsikten ginge ut på att afhålla officerarna från

att »ställa sig i spetsen» (alltså: organisera!) politiska demonstrationer — en förklaring, som tidningen sade sig ha fått »af Den, som är närmast berättigad att göra tydningen» (konungen?). Den tillägger för egen del:

»Vi lämna därhän, huruvida den ifrågavarande avisen till herrar militärer *för tillfället* varit af behofvet påkallad, eller om saken förtjänt någon särskild uppmärksamhet af herr krigsministern, men hvad beträffar själfva den princip, att den väpnade styrkan icke bör upphäfva sig till ledare i dagens politiska tvister, så tillåta vi oss fråga, om det verkligen vore önskligt, att militärmakten toge en sådan ledning? Kasta t. ex. en blick på de sydamerikanska republikerna eller på Spanien, där generalerna och militärerna erhållit denna ledning. Och skulle det väl visa »neutralitet» af konungen, om han, såsom arméens högsta befälhafvare »med nöje» såge, kanske uppmuntrade sina officerare — och hvarför icke slutligen äfven gemenskapen — att taga initiativet i de politiska reformerna? Och hvart *kunde* väl detta föra? Det ena regementet gjorde sin *prononciamento* i en liberal anda, det andra i en antiliberal anda. — Vore det kanske lämpligt eller med god ordning öfverensstämmande?»

När Allehanda sedermera erhöll »den förvånande nyheten» om general Boijs sätt att tillämpa handbrefvet, vardt hon mäkta förgrymmad: Att hans olagliga tilltag väckt »en högst obehaglig sensation» vore lika rättvist som lätt förklarligt; men det utgjorde endast en bedröflig följd af den brist på omdöme och begrepp om rätt och lämplighet, som icke för första gången karaktäriserade general Boijs åtgöranden, — »oberäknadt att tillfället för ett af det gamla systemets äkta skötebarn att gifva en förhatlig färg åt en af den nya regimens handlingar säkert icke heller varit så särdeles lite välkommet». Detta egenmäktiga sätt att tolka och verkställa krigsministerns bud och befallningar borde väl »till det minsta» påkalla ett särskildt »handbref» till generalen med lämpliga admonitioner. Längre fram kan tidningen också meddela, att general Boij »både af krigsministern och på högsta ort erhållit allvarsamma förebråelser». Därjämte skulle han, med flera, ha erhållit »det officiella muntliga besked», att handbrefvet hvarken hade egenskapen af ordres eller åsyftade att lägga vare sig juri-

diska eller moraliska band på någon militärs medborgerliga rätt att uttala sin öfvertygelse i politiska likasom i andra frågor, ej heller att deltaga i vare sig enskilda eller offentliga öfverläggningar därom, utan allenast afsåge att förhindra genom »den väpnade styrkan» organiserade opinionsyttringar.

I samband med dessa meddelanden förmanade tidningen både Östgöta Correspondenten och andra partivänner att icke åt handbrefvet gifva en mera utsträckt och förhatlig tydning, än som öfverensstämde med dess ordaförstånd och de omständigheter, under hvilka det tillkommit.

Detta försvar för den liberala regeringens »munkorgsukas» föreföll de öfriga vänstertidningarna i hufvudstaden något förhastadt och inhabilt. Aftonbladet (L. J. Hierta) ansåg till att börja med, gentemot Svenska Minervas rykten och insinuationer, en dylik »kvasibefallning» föga sannolik; en så upplyst man som krigsministern företoge nog icke ett så opopulärt steg som en attack emot krigsbefälets medborgerliga rättigheter. Sedan tidningen fått del af handbrefvets innehåll, fann den väl, att det icke ägde den färg Svenska Minerva velat gifva däråt; några få uttryck undantagna, kunde och borde utan tvifvel brefvet tolkas såsom ett fortfarande bevis för den omtalade »neutraliteten». Men det återstode, menade bladet, att se, om samma omtanke röjde sig i fråga om opinionsyttringar *mot* reformen, speciellt sådana från de högre ämbetsmännens sida. Det kunde vidare sättas i fråga, om någon tillräcklig anledning eller öfverhufvud något behof af en dylik åtgärd varit för handen. De vådor, med hvilkas förespeglande Dagligt Allehanda försvarat skrifvelsen, syntes »tämligen imaginära». Senare skrifver tidningen gentemot samma kollega, att denna nog måtte veta, att utom de kotterier, hvilka gladde sig öfver hvarje omständighet, som kunde minska den nuvarande regeringens popularitet, icke en bland hundrade funnes, som ej tyckte, att det varit bättre, om saken varit ogjord; det kunde icke vara någon tjänst åt regeringen att dölja den sanningen. Handbrefvet hade försatt regeringen i en falsk position; en minister hade i ett halfofficiellt meddelande åberopat konungens personliga vilja och önskningar, alldeles på det gamla systemets vis, samt således

framställt konungens person[1] i stället för ministerns till föremål för omdöme; man hade vidare felat däruti, att man meddelat en varning eller förmaning, som skulle vara liktydig med en befallning utan att hafva formen däraf.

I den af Dagligt Allehanda afgifna officiösa förklaringen instämmer emellertid Aftonbladet men kommer samtidigt i en polemik med Statstidningen (Post- och Inrikes Tidningar, P. A. Wallmark). Denna hade gjort gällande, att då regeringen förklarat neutralitet i representationsfrågan, så vore det konsekvent att uttala den önskan, det »icke medlemmar af en ämbetsmannaklass, hvilken till konungen såsom sin högste befälhafvare står i ett helt annat förhållande än hvarje annan», ställde sig i spetsen för en politisk agitation i viss riktning. »Att yttra önskningar måtte väl lika litet vara konungen förmenadt som den enskilde medborgaren?» Märkvärdigt vore, att de tidningar klandrat handbrefvet, som förut önskat, att konungen skulle »imponera» på de adliga ämbetsmännen till favör för det nyss fallna representationsförslaget.

Härpå svarade Aftonbladet, att naturligtvis finge konungen framställa önskningar; men när ministern gjorde det, så vore detta inkonstitutionellt[2]; »en ny och vådlig lära» vore det åter, att militären, utom tjänsten, stode i ett annat förhållande till konungen än hvarje annan klass. I anledning af en annan artikel från samma håll, som uttalade, att endast Dagligt Allehanda bedömt saken med oväld, gör Aftonbladet en revy af hvad i saken förekommit, och sammanfattar sin standpunkt: ingen kunde anses fri från misstag och förhastanden, men man kunda fordra »takt och disciplin och sammanhang med styrelsen» af dem, som försvarade den; genom ett oskickligt försvar gjorde man saken värre och framtvingade »en onödig opposition»[3]. Själf vore tidningen densamma som förr: den hyste förtroende till »konungens ädla vilja

---

[1] Det kan härvid förtjäna att påpekas, att de liberala vid denna tid gärna sköto konungens person i förgrunden — Aftonbladet dock mindre.

[2] I den halfofficiella form som skett nämligen, med åberopande af konungens åsikt etc.

[3] Man kommer här ovillkorligen att tänka på hvad Harald Wieselgren en gång sagt i en artikel om »Dalman och Hierta», nämligen att »Aftonbladets slughet och Allehandas ärlighet blefvo ordentliga slagord» (Ny illustrerad tidning 1881).

och regeringens goda afsikter»; om den gjorde anmärkningar, så skedde det likväl »ogärna och på ett så lindrigt sätt som möjligt»; men på vissa håll i regeringspressen hade satser framkommit af betänkligt innehåll, som tidningen nödgats motsäga. För att vederbörande emellertid ej måtte misstaga sig om opinionen i landet, och då tidningen »ogärna ville blifva oförtjänt citerad för ovänliga tänkesätt mot vederbörande», ville den meddela något ur den rikhaltiga samling af bref och insändare, som haglat ner öfver den, med förebråelser för ett »lamt» och »undfallande» uppträdande. Tidningen publicerar så tvenne skrinlagda insändare från militärt håll; de äro båda tydligen äldre än Allehandas bekanta officiösa kommentar. I den ena säger man sig ha trott, att en liberal styrelse skulle beflitat sig om »rätt och sanning», och således »hvarken det befallande godtycket hos maktens innehafvare eller det imponerande uttrycket af regentens önskan» kunnat försöka lägga några band på utöfvandet af de medborgerliga rättigheterna. Man frågar vidare, om den ryktbara skrifvelsen är officiell (på nådigaste befallning!) eller konfidentiell (handbref, slutande: med utmärkt högaktning!).

I en sista artikel om saken, strax före nyåret, söker Aftonbladet ändtligen fullständigt öfversläta det hela samt manar till att gena hvarje försök att missbruka handbrefvet, »af det fjäskiga nitet, af dumheten eller den politiska partiandan»[1].

Af de mindre vänstertidningarna vid denna tid utmärkte sig Vinterbladet (J. P. Theorell) rätt ofta för mer än vanligt insiktsfulla politiska artiklar. Dess inlägg i den förevarande stridsfrågan är äfvenledes af ett stort intresse. Bladet hyllar regeringens grundsats ifråga om organiserade meningsyttringar af militären eller

[1] Denna artikel är föranledd af ett i samma nummer infördt handbref i andra hand från en öfverste till sina officerare, hvilket är i hög grad orimligt och löjligt både till form och innehåll. Det heter där bl. a.: »Den ringaste afvikelse vi tillåta oss in på lagstiftningens stråt, glömma vi vår skyldighet och med denna våra eder, vår heder». — En löjlighet från motsatt håll: den gode öfversten hade talat om »mitt regemente» — »det mig nådigst *anförtrodda*, är väl meningen», rättar Aftonbladet! —

Som motsats till de ryktbara exemplen på missuppfattning af andan i handbrefvet meddelar tidningen »Najaden» i Karlskrona, att den befälhafvande amiralen därstädes »på det mest humana sätt» delgifvit officerskåren konungens önskan.

sådana under ledning af officerare men vill äfven åt krigsmän förbehålla den enskilda rätten till politisk verksamhet. Det konstaterar, att handbrefvet för en stund ökat grälet om landtdagen men att det politiska intresset snart disciplinerat sig. Under tvifvel om åtgärdens befogenhet öfverhufvud håller det särskildt före, att det är föga klokt och föga befogadt att i Linköping förbjuda, hvad som ofta sker i Stockholm.

I en utredning af formfrågan gendrifver bladet den satsen, att konungen blottställts därigenom, att hans person skjutits i förgrunden. Konungen och hans minister måste alltid anses vilja detsamma; när en vilja kungöres, så är den bådas. »En minister är allt *med* konungen, intet *utan* honom, ännu mindre *mot* honom.» Å andra sidan företager ej konungen något utan sin minister, som med upplysningar och råd leder H. Maj:ts vilja och som då han, därtill auktoriserad, uttalar denna vilja alltid censeras instämma däri och därför ansvarar. Hvad som däremot komprometterat konungen, det var »önskeformen». Konunganamnet borde icke brukas till annat än bestämda föreskrifter om hvad göras eller underlåtas skall. En »önskan» från en konung vore ett oting, så snart han handlade såsom sådan: antingen utfärdade konungen en befallning i en sak — »den konungsliga formen för önskan» — eller toge han ingen notis därom och gjorde intet därvid. Krigsministern hade bort besinna detta, ty oförstånd eller ond vilja skulle lätt kunna misstyda ett sådant cirkulär som ifrågavarande. Den ene regementschefen skulle kanske »meddela önskan»; på den kunde göras olika afseenden — och då komprometterades konunganamnet. Den andre kunde »gifva ordres» — och då komprometterades konungen än värre, ty fråga uppstode måhända om rätten att befalla i ett sådant till tjänsten icke hörande fall.[1]

[1] Under sådana förhållanden och med den förutsatta viljeidentiteten mellan konung och minister borde ju ministern kunna, för att spara konunganamnet, i sitt eget namn uttala såsom nödiga ansedda önskningar. Men den tanken synes tidningen afvisa. Resultatet af dess resonnemang måste tydligen blifva det, att då hvarken K. Maj:t eller en minister på egen hand borde utfärda cirkulär med »önskningar» och en befallning inneburit en olaglighet, intet som helst cirkulär riktigtvis *kunnat* i saken utgå — hvilket onekligen är att draga konstitutionalismens maskor snäfvare, än som med hänsyn till praktisk statsreson kan vidmakthållas; en modern regering måste dock vara någonting annat än allenast en den formella rättens väktare öfver

Svenska Minerva fortsatte ännu in på det nya året med att äckla vänstertidningarna för »munkorgsaffärens» skull. Först den 28 jan. 1845 tömmer hon den sista giftskålen öfver deras hjässor. Handbrefvet, säger hon i en (fingerad?) korrespondens från landsorten, utgjorde ett vedermäle af den takt och det förstånd, hvaraf den nya regeringen vore mäktig. Man kunde emellertid lyckönska den till att äga en sådan »hofförgyllare» som »Lilla Fnallenius» (öknamn på Dagl. Alleh.) att lita till vid vissa kinkiga tillfällen. »Den fnallige» hade sökt slå i folk, att general Boij missförstått brefvet, och denne gjordes nu till försoningsoffret för »den stora förplumpningen». Man ville då bara hoppas, att när regeringen hädanefter utfärdade handbref, den samtidigt läte »Lilla Fnallenius» skrifva ledande förklaringar därom i Dagligt Allehanda. Ty man finge väl ända inte tro, att regeringen uppsåtligen utfärdade »Uriebref».

Det må vara förlåtligt, om, såsom Stenhammar skrifver, »inom militären en frätande harm» rådde öfver den verkliga och till synes onödiga inskränkningen af dess medborgerliga frihet. Men man svalde sin harm, då eller då latande den få luft i den trängre sällskapskretsen eller i den förtroligare korrespondensen. Ett bref i saken från en af den tidens politiserande militärer, en man med blossande temperament och vältalighet, torde äfven kunna vara af ett visst komparativt intresse. *Han* var visserligen icke riksdagsman, men han brukade rätt ofta låna sin penna åt motionärer och riksdagstalare — löjtnanten och skalden Wilhelm von Braun. Han skrifver [1] Oskarsdagen 1844 till sin vän

ett allmänt *laisser faire*. Om lämpligheten kan det naturligtvis i det enskilda fallet vara tu tal, men ej om rätten för en regering att, då så synes nödigt, hänvända sig till nationen eller vissa klasser däraf med råd och maningar e. d., i den ena eller andra formen. Om formen kan det ju alltid tvistas, särdeles i länder där ministerstyrelse ej råder. Inom den regelriktiga parlamentarismen — hvaraf ju ministerstyrelse är en viktig del — faller det sig naturligast, att dylika hänvändelser göras genom rent ministeriella handbref eller kungörelser, någon gång genom arrangerade intervjuer.

[1] Se Adlersparre, C. A., Anteckningar om bortgångna samtida, II s. 257. Braun tjänstgjorde vid riksdagen såsom kanslist i bondeståndet. Enligt Stenhammar (a. a. III s. 23) var han inblandad i gatuoväsendet i anledning af representationsfrågans fall i slutet af aug. 1844.

Johan August Zetterberg, riksdagsman i bondeståndet från Stockholms län, sedermera vice talman:

»Sedan K. Maj:t i nåder behagat förklara sitt höga misshag däröfver, att den väpnade styrkan inblandar sig och deltager uti politiska sammankomster och öfverläggningar, får jag förklara, att jag, såsom tillhörande den väpnade styrkan, icke *numera* kan smickra nämnda höga person. Jag har rifvit sönder mina redan författade verser, som voro de första och säkerligen blifva de sista, jag smort eller smörjer ihop för att prisa »Herrans smorde». Min sista illusion är flydd, och Gud ske lof för det! Jag skulle vara en stackare, om jag i dag, Oskarsdagen, skulle lofsjunga den Oskar, som vill förbjuda en hel kast att *tänka*. Här måste all enskild tacksamhet vika, och jag är och förblifver samma rabulist som fordom».[1]

Stormen öfver det oväntade politiska »kasernförbudet» från en liberal regering lade sig så småningom, tack vare den liberala pressens herravälde öfver den offentliga opinionen i landet.[2] Men när sedermera Kongl. Maj:t började skrufva sig öfver åt den konservativa sidan, hände det att man från det liberala hållet gjorde

---

[1] Mirabile dictu, hade äfven Norge sin lilla munkorgsaffär i samma veva. Tidningen »Den Constitutionelle» skrifver vid nyåret 1845:

»Regjeringen har i disse dage foretaget et uconstitutionelt og uklogt skridt, der med Rette har wakt almindelig Forbauselse og Uwillie. Den har nemlig halwt officielt ladet bekjentgjore for Departementsembetsmænd og Betjente en Statsraadsbeslutning, hvorefter enhwer af bemeldte Embesmænd og Betjente, der befindes at skriwe offentligt mod Regjeringen dens Personer og Handlinger, uden widere maa wente at blifwe afskediget».

Saken var den, att tidningen, hvars redaktör, Munch, tjänstgjorde som kopist i finansdepartementet, skarpt angripit regeringen, hvarpå denna tog sig anledning att, efter inbördes öfverenskommelse, erinra om sin rätt att utan dom och ransakning afsätta ämbets- och tjänstemän i departementen. Munch tog afsked. En följd af denna affär blef äfven ett stadsrådsbeslut om att inga handlingar finge från departementen utlämnas till publicister utan att vederbörande statsrad lämnat tillstånd.

[2] Östgöta Correspondenten skrifver välsinnadt och förlåtande i sin återblick vid nyåret:

»Vid den bortgångne monarkens urna sitter ännu det forna kamarillaväldets genius lutad, stödjande sin arm emot en af sorgen stämd harpa Men inga toner klinga därifrån så starkt, att ej jublet af förhoppningarna kring efterträdarens tron förtaga dem».

en och annan försmädlig påminnelse om dess allbekanta ungdomssynd. Så t. ex. kunde vid riksdagen 1850—51 den bekante oppositionsledaren Tore Petré icke neka sig att i samband med ett allmänt angrepp på regeringen äfven erinra om dess tendenser att lägga krigsmakten under »lifegenskap till en viss grad» jämväl utom tjänsten [1].

Nu är dock saken längesedan glömd; den har ej heller blifvit upprepad — ty såsom en sena tiders atavism af det 70-åriga liberala prejudikatet torde man näppeligen kunna räkna det ofvan omnämnda Hammarskjöldska cirkuläret. De båda akterna påminna om hvarandra i viss mån ur saklig synpunkt: båda vända sig till den militära världen, och båda utgöra att utslag af själfbevarelse gentemot alltför nitiska vänner. Men öfverhufvud kongruera de ingalunda.

Det gamla handbrefvet är ett underligt blandningsfenomen: det innehåller en önskan, som tydligen afser att vara en rent personlig hemställan från *Hans* Maj:ts sida till officerskåren; men denna önskan får en officiell karaktär, blir en *Kongl.* Maj:ts hemställan och nära nog ett påbud därigenom, att den angifver sig såsom utfärdad »på nådigaste befallning» och således riktigtvis måste ha föregåtts af ett Kongl. Maj:ts beslut i kommandokonselj (generalorder); å andra sidan har dess officiella karaktär halft betagits därigenom, att den icke föreligger i en regelrätt generalorder utan i ett konfidentiellt handbref [2].

De som nu icke ansågo det oriktigt, att Kongl. Maj:t uttalade »önskningar» i form af generalorder eller på liknande sätt, kunde knappast ha något att anmärka emot handbrefvet, annat än att det kunde råda tvekan, huruvida man här hade att göra med önskan från konungen personligen eller från Kongl. Maj:t. De anmärkte också föga på formen och förutsatte i allmänhet den konstitutionella viljeidentiteten mellan konung och minister.

---

[1] Borgareståndets prot. 1850 I: 35.

[2] Exempel på generalorder:

»Till chefen för 1 fördelningen och generalbefälhafvaren i 1 militärdistriktet.

Sedan evangeliska fosterlandsstiftelsen i underdånighet anhållit, att en å stiftelsens förlag utgifven fältandaktsbok måtte kostnadsfritt utdelas till hvarje värnpliktig, som innevarande år första gången inträdt i tjänst-

Däremot gjordes, såsom vi sett, skarpa anmärkningar från deras sida, som ansågo det förkastligt, att Kongl. Maj:t yttrade sin vilja i form af önskningar. [1]

Är man nu ense om det betänkliga i att Kongl. Maj:t adresserar sig på ett sådant sätt, att adressaten kan göra det afseende därå, som honom behagar, så torde ingenting annat återstå, i de fall där Kongl. Maj:t icke kan befalla men finner behöfligt att tala förstånd, än att låta vederbörande minister, muntligen eller skriftligt, publiciter eller konfidentiellt, uti eget namn göra de hemställanden, som anses erforderliga — att det sker med K. Maj:ts goda minne underförstås såsom en självklar sak.

Det är ju precis detta som skett i och med det Hammarskjöldska cirkuläret. Detta förefaller oss i hela sin utstyrsel och form fullkomligt oantastligt; i alla händelser är det bättre funnet än något annat kändt handbref. [2]

---

göring, *har kongl. maj:t i nåder befallt*, att exemplar däraf skall tilldelas hvar och en vid årets beväringsrekrytmöte tjänstgörande beväringsman, med påminnelse att nämnda bok bör af denne förvaras och medföras vid inställelse till tjänstgöring.

Hvilket blifvit regementen och corpser direkt meddeladt.

Stockholms slott den 5 juni 1893.

På nådigaste befallning

J. Christerson.

C. A. M. Nordensköld.

»Det är en korrekt generalorder», säger S. A. Hedin i AK den 14 maj 1898.

[1] Dessa anmärkningar kommo icke bara från radikalt håll. »Gammal militär» klandrar i Svenska Minerva (21/1 1845) skarpt »önskningsformen»; den gåfve anledning till den för det allmänna olycksdigra tanken: man kan icke, man vågar icke befalla oss.

[2] Till jämförelse må det här inflyta:

»Förtroligt.

Herr öfverste. Då det torde vara att förutse, att till armén hörande officerare med vederlikar kunde komma att på möten och sammanträden i försvarsfrågan hålla föredrag och deltaga i diskussionen, får jag, utan att vilja lägga något band på den medborgerliga och individuella yttrandefriheten, hemställa, huruvida det ej är lämpligt att fästa underlydande officerares med vederlikars uppmärksamhet på önskvärdheten af att intet organiserande på enskildt initiativ af sådan verksamhet i viss riktning och med angifvande af bestämdt formuleradt program för

Såvidt förstås kan, saknar cirkuläret all klassgemenskap med de handbref, som på sin tid af S. A. Hedin svåra anfäktades. Hedin har vändt sig dels mot sådana handbref, som åberopat konungens vilja, åsikter eller önskan, utan att hafva föregåtts af vederbörligt konseljbeslut, dels mot sådana som innehållit befallningar, förständiganden, föreskrifter och skrapor, egenmäktigt beslutade af handbrefsafsändaren själf[1] — veterligen inga andra.

Det Hammarskjöldska cirkuläret är icke någon generalorder på nådigaste befallning — naturligtvis, ty någon sådan hade icke i ämnet kunnat af Kungl. Maj:t beslutas och utfärdas.

Men det åberopar ej heller någon konungens önskan eller åsikt i saken, och det har lika litet någon *en-tète* (»landtförsvarsdepartementet» e. d.), som kunnat för den oinvigde patrycka det en officiell prägel — korteligen, det utgifver sig icke för något annat, än hvad det är: en enskild skrifvelse från ministern, juridiskt till ingenting förbindande dess adressat, en skriftlig önskan, hemställan, uttryckande, till synes, endast ministerns åsikt i ämnet men, i enlighet med det konstitutionella frimureriet, äfven Kongl. Maj:ts.

---

en såsom önskvärd befunnen härorganisation bör förekomma. Förutom att en sådan organiserad verksamhet kan vara ägnad att föregripa det förslag till landtförsvarets stärkande, som i laga ordning torde komma att föreläggas riksdagen, kan densamma, särskildt om initiativet tages af person, som ännu ej hunnit förvärfva erforderlig mogenhet och erfarenhet, vare sig i det allmänna lifvet eller ifråga om de svårlösta härordningsproblemen, och om öfverdrifna fordringar från militärt håll uppställas såsom oafvisliga, leda därhän att den betydelsefulla frågans lösning snarare motverkas än främjas.

Stockholm den 19 febr. 1914. H. L. Hammarskjöld.»

[1] »I slika fall», säger Hedin, »är det således kungl. maj:t, som abdikerat till förmån för en ledamot af sitt statsråd, om hvilken jag förklarar att det är allas vår skyldighet att icke lyda några befallningar från honom, vi må vara civila eller militärer». AK 14/5 1898.

Vid riksdagen 1823 anmälde konstitutionsutskottet krigsstatssekreteraren Qviding för ett dylikt handbref rörande vissa befordringsförhållanden. Utskottet hade »efter vunnen upplysning, att konungens åberopade beslut icke fattats hvarken i statsrådet eller i kommandoväg, funnit det ligga statssekreteraren till last, att han, likmätigt 38 § RF själf ansvarig för befallningens öfverenstämmelse med protokollet, underlåtit att i statsrådet anmäla detta mått och steg och från ett ordentligt protokoll hämta grund för expeditionen» (KU mem. 29).

Hemställan kunde likaväl ha gjorts i tidningarna eller muntligen, i ett programtal, vid en bankett o. s. v. [1]

Att ur konstitutionell synpunkt anmärka på förevarande cirkulär förefaller lika meningslöst som att anmärka på att ministrarna deltaga i den allmänna politiska diskussionen, genom programtal utveckla regeringens planer o. s. v. Det är ej längre tillbaka än under tullstriderna 1887, som man på sina håll fann det inkonstitutionellt, att den dåvarande liberale och frihandelsvänlige statsministern bevistade agitationsmöten och höll programmatiska anföranden [2]. De som ur konstitutionell synpunkt angripit det Hammarskjöldska cirkuläret vilja väl ända icke ställa sig på samma primitiva, att icke säga reaktionära, plan.

Däremot fann samma KU (mem. 32) icke »tillräckliga skäl» att godkänna en anmäld anmärkningsanledning, som rörde ett af utrikesministern grefve von Engeström till K. bef:de i riket aflåtet »cirkulärhandbref» med inskärpande af vikten att enligt gällande föreskrifter m. m. hålla vaksam uppsikt öfver utländska resande. Utskottet ansåg »det visserligen i allmänhet innebära en afvikelse från behörig form, att konungens nådiga befallningar utfärdas på ett sätt, som kunde betaga dem gällande verkan till åtlydnad»; men det ville dock ursäkta ministern, bl. a. därför, att han »icke handlat i offentlig karaktär af statsminister för utrikes ärendena».

[1] Man kan invända, att det är skillnad på ett »hemligt» cirkulär och en offentlig uppmaning. Naturligtvis, men är skillnaden alltid så särdeles stor? Och var den det just i detta fallet? Då hänvändelsen riktade sig endast till en viss samhällsklass, var det väl naturligast, att man gjorde den i den form, det skedde, det förtroliga handbrefvets. Skulle ur någon synpunkt en offentlig hemställan varit för det allmänna af gagn? Föga troligt eller uppvisligt. Dessutom: det kommer naturligtvis alltid att gifvas fall, då med hänsyn till militär eller diplomatisk sekretess meddelanden och önskemål måste göras under konfidentiell hand.

Speciellt mot militära önskehandbref har det anmärkts, att de för officeren te sig såsom »förmans i tjänsten gifna befallningar». Må vara, men därtill finnes då åtminstone ingen rätt grund. Oafsedt att handbrefven icke äga befallningens form, bör man besinna, att ministern ingalunda enligt grundlagen intager någon chefs- och förmansställning gentemot krigsmakten — chef och förman är Kongl. Maj:t och ingen annan. Lika litet är konungen privat krigsmaktens chef och förman. Däremot är det i full enlighet med historiskt språkbruk, att konungen säger: »Min Armé», och »min flotta» o. s. v. Samma förhållande i utlandet — i England säger och skrifver man t. o. m. »Hans Maj:ts koloni.»

[2] Så länge ministern är i funktion, måste dylika anföranden konstitutionellt betraktas såsom afgifna med Kongl. Maj:ts goda minne.

Det medgifves, att de ministeriella handbrefshemställandena lika väl som statsrådens fria politiska predikoverksamhet tendera till ministerstyrelse och parlamentarisk ansvarighet — bort från rådgifvareställning och protokollsansvar[1] — men det borde väl knappast bekymra dem, som in blanco gifvit sin tro åt den fullödiga parlamentarismens skema med dess organiska komplement af ministerstyrelse.

[1] Ur *denna* synpunkt är det väl ej heller *omöjligt*, att nyliberalismens store gamle man, med sin rigorösa konstitutionalism, skulle hafva yppat formella betänkligheter äfven emot ett sådant handbref som det Hammarskjöldska.

Det antika klass-samhället[1].

Af

Pontus Fahlbeck.

I.

Öfvergången från stånds- till klass-samhälle. Under sjunde och sjätte århundradena f. Kr. fullbordades i Grekland öfvergången till klass-samhälle utom i Sparta, som öfverhufvud aldrig tog del i klassväsendets utveckling förrän mot slutet af den grekiska frihetstiden, då det hufvudstupa störtade in uti dess sista akt. Omvandlingen från stånds- till klass-samhälle skedde icke på en gång utan förbereddes och utfördes under en stundom långvarig och växelrik kamp mellan folkklasserna. Adelsväldet, som efterträdt det homeriska konungadömet och utgjorde samhällets politiska grundform vid denna tid, lämnade icke godvilligt plats för demokratien. I de flesta grekiska stater kämpades upprepade gånger om makten, hvarvid de i alla aristokratier vanliga fejderna mellan täflande adelssläkter flätades in uti den stora striden mellan klasserna och förhjälpte folket till seger. Den uti de inbördes adliga fejderna slagna sidan tog hämnd på sina motståndare genom att ställa sig i spetsen för folkpartiet och föra det till seger. Men äfven om denna släkt härigenom för en tid faktiskt åt sig räddade ledningen i staten, så var dock adelsväldet förbi; och snart måste äfven den nye ledaren vika för den uppväxande demokratien.

---

[1] Denna uppsats utgör ett kapitel uti ett störe arbete om Stånd och klasser. Efter en framställning i särskilda kapitel af klassväsendets uppkomst och af ståndssamhället i dess olika former som kast-, feodal- och vanligt ståndssamhälle följer efterföljande teckning af klass-samhället i dess första framträdande.

De mot adeln kämpande folkklasserna utgjordes än af landtbefolkningen, bönderna, än af köpmän och handtverkare, borgarne, än af båda dessa stånd i förening. Uti de stater, där hufvudmassan af folket bodde på landet såsom i Attika och Megara, hade denna råkat i beroende af adeln, som ägde större delen af jorden, men bodde i staden och därifrån egenmäktigt styrde det hela. Krigstjänsten och den för bonden dryga utrustningen och underhållet, som han själf måste bekosta, bragte honom lätt i skuld hos den adlige grannen. Och skuldsättning var i denna tid med oskäliga räntor liktydigt med beroende, ofta äfven med frihetens förlust och försäljning till utlandet. Ty de för gäld till slafvar dömda behöllos ej gärna af sina herrar inom eget land utan såldes till främmande. Dessa missförhållanden måste helt naturligt väcka häftig opposition, aldra helst som krigsväsendet nu hvilade mera på fotfolket, hvilket menige man uppställde, än på adelns rytteri. — I andra stater med ringa landområde, där således handel och stadsnäringar utgjorde förnämsta rikedomskällan, såsom i Korinth, var det det lägre borgerskapet, som upptog striden mot adeln och dess förrättigheter. Vid sidan om adeln, som här själf hämtade sin rikedom af handeln, vunno jämväl de icke-adlige näringsdrifvande betydande förmögenhet. De ville då ej längre finna sig uti adelsregementet utan fordrade sin andel i styrelsen. Och så började den oundvikliga kampen. Slutligen funnos stater sådana såsom Samos och Syrakusa, där den jordbesittande adeln, gamorerna, hade den öfriga landt- och stadsbefolkningen lika mycket emot sig. Men öfverallt var det politiska och sociala missförhållanden samt det lägre folkets vaknande självkänsla, som ställde detta i harnesk mot det herskande adelsståndet.

Förr eller senare ändade emellertid denna första klasskamp med ett högtidligt fredsslut, vanligen knutet till ett visst namn och ett visst stort reformverk. Öfverallt i Grekland vördade man sålunda minnet af stora lagstiftare (Zaleukos i Lokri, Pittakos i Mitylene, Pheidon och Philolaos i Korinth, Drakon och Solon i Athen m. fl.), hvilka afstyrt missförhållandena och skänkt staterna en ny rättsordning, som skulle trygga den inre freden. Dessa lagstiftare voro ej själfva tyranner, ehuru de ofta beklåddes med envåldig

makt om ock blott för vissa år. Men de och tyrannerna dela dock rollerna i tidens stora drama. Lagstiftarna upprättade en ny tingens ordning, som tyrannerna för det mesta sedan befäste. Solon och Peisistratos i Athen äro typiska i detta afseende. Ty, väl att märka, den sociala striden upplågade snart igen. Det är då tyrannis träder fram på skådebanan såsom på en gång fredsstiftare och exekutor [1].

Som oftast var tyrannen ledaren inom en i adelsfejderna besegrad släkt, men stundom ock en icke-adlig man, som vunnit menighetens förtroende. Flertalet af dessa äldre tyranner ha sökt förvandla den med folkets hjälp vunna makten till ett stadigvarande personligt välde. Men ingenstädes har det lyckats utöfver två till tre led, trots de storartade omsorger om vetenskap och konst, som flere ibland dem utöfvade såsom ett slags kulturförsvar för sin makt, och oaktadt den yttre politiska ställningen såsom på Sicilien väl kunde försvara den monarkiska styrelseformen. Ej sällan förekom, att tyrannis pröfvades mer än en gång i samma stat. Men slutet blef alltid detsamma, väldets snara störtande. I någon mån berodde detta väl därpå, att det nya konungadömet aldrig kunde finna någon form för folkets medverkan i statslifvet utan städse förblef ett envälde stödt på soldtrupper. Men förnämsta orsaken till tyrannis' kortvarighet var, att det enligt sitt ursprung blott utgjorde ett led uti klasskampen, ett verktyg som när det gjort sitt värf i utvecklingens tjänst och icke mer behöfdes, vräktes undan af denna samma utveckling. Det lägre folket, som förhjälpt tyrannerna till makten, gjorde snart gemensam sak med de adliga för att störta dem. Emellertid var den af de store lagstiftarne grundlagda ordningen nu befäst.

---

[1] Tyrannis förekom af olika slag. Vid sidan om det ofvan berörda, som på grund af sitt ursprung kunde kallas det sociala tyrannis, uppstod på samma tid ett politiskt sådant med de dynaster, som den persiske storkonungen insatte i de Joniska städerna, stundom äfven ett rent personligt af män, som på egen hand frestade ett fribytarvälde. Mot slutet af 6. årh. försvinner tyrannis utom på Sicilien, där kampen mot Karthagerna upprepade gånger föranledde dess upprättande. Men det blir åter allmänt vid den grekiska frihetstidens slut, då demagoger som ledare af den sociala revolutionen svinga sig upp till envåldsherskare.

Innehållet uti detta lagstiftningsarbete var öfverallt detsamma. Främst stod redaktionen af skrifna lagar. En hufvudpunkt uti det lägre folkets klagomål var, att den borgerliga lagen var känd endast af adeln, hvilken tillika såsom domare kunde efter sitt behag tolka och vränga den. Domarnes bestickligbet är en stående klagovisa under denna tid. Utan en fast och af alla känd lag kunde ingen rättssäkerhet råda, framför allt då parterna voro å ena sidan adliga, å andra män af lägre stånd. Stundom inskränkte sig reformen till den skriftliga uppteckningen af äldre rätt. Drakons bekanta lagstiftning torde öfvervägande ha varit af detta slag utom i fråga om straffrätten. Vanligare var att med den skriftliga uppteckningen en ny, för meniga folket gynsammare rätt fastslogs. Allmänt har med den nya rätten äfven rättegångsordning och domstolsväsende reformerats. Adelns privilegium att skipa rätt har upphäfts och nya, mer eller mindre folkliga domstolar ha inrättats. I Athen öfverlämnade Solon rättsskipningen till de årligen valda ämbetsmännen samt folkdomstolen Heliæa. Annorstädes ha af borgare sammansatta domstolar öfvertagit hela rättsskipningen.

Den nya lagstiftningen inskränkte sig emellertid ej till en reform af den borgerliga rätten och afskaffande af adelns därmed sammanhängande företrädesrättigheter. Likhet inför den borgerliga lagen var det första och visserligen största steget. Ett annat, för den följande utvecklingen ej mindre betydelsefullt, var de politiska rättigheternas utsträckning till nya grupper af borgare. Under adelsväldet hade dessa varit uteslutna från statsangelägenheterna och ämbetena. Nu öppnades äfven för dem delaktighet däri, ehuru långt ifrån för alla. De politiska rättigheterna utsträcktes endast till dem, som lifligt känt behofvet däraf och eftersträfvat sådana. Och som detta förekommit mycket olika inom olika kretsar af folket, så afpassades de politiska rättigheterna därefter. Reformen anslöt sig härutinnan till bestående förhållanden och gick ej utöfver stundens behof. Men äfven i denna begränsade omfattning betecknar den stånds-samhällets fall och aflösning af klass-samhället. Stånden ha icke längre i lag och författning sin grund. De sociala åtskillnaderna bestå som förut, men icke som lagfästa stånd utan som på sig själf och sin borgerliga ställning hvilande sociala grupper. Stånden ha förvandlats till klasser.

I Rom följde utvecklingen i stort sedt samma banor som dem, de grekiska staterna förut inslagit på. Icke så få olikheter finnas dock. Rom undgick tyrannis, ehuru ansatser därtill icke lära saknats (Spurius Cassius, M. Manlius, Sp. Mælius). Klasskampen var visserligen i Rom icke mindre hård än i Grekland, men den afvecklades utan stora katastrofer genom kloka eftergifter från de styrandes sida. Äfven Rom fick sålunda sin skrifna lag, de tolf taflornas lag (451), när det lägre folket icke längre kunde fördraga adelns egenmäktiga rättskipning. Men därmed följde icke författningens totala omstöpning. Och på samma sätt afskrifvas de adliga företrädesrättigheterna icke på en gång utan bit för bit (494—367), hvarvid de yttre politiska farorna, krigen med Etrusker och Latiner, gåfvo de närmaste anledningarna därtill. Roms inre historia erbjuder skådespelet af en steg för steg fortlöpande öfvergång från rent adelsvälde och stånds-samhälle till blandad demokrati och klass-samhälle så som knappt något annat folks.

Denna jämna utveckling talar onekligen för den i senaste tid (Edv. Meyer) framställda åsikten, att patricier och plebejer icke voro olika folkstammar, utan blott skilda stånd, adel och bönder, af enahanda slag som motsvarande grekiska. Hela den romerska utvecklingen kan ock otvunget förklaras på detta sätt — utom beträffande folktribunatet, hvilket åter synes ge stöd för den äldre uppfattningen och kanske varit främsta anledningen till densamma redan under den gamla tiden. Huru som helst försiggick i Rom ståndens förvandling till klasser vida lugnare än i flertalet grekiska stater. Men den blef icke heller så fullständig som där. I Rom fortlefde aristokratiska traditioner ända in uti republikens senaste tid, då utvecklingen äfven här fick ett våldsamt förlopp. Men denna utveckling sammanfaller med Roms förvandling till världsmakt och militärmonarki, hvilket gifvetvis måste åtföljas af stora skakningar.

Det nya klass-samhällets allmänna karakter. Klasssamhället förstås bäst genom sin motsats till ståndssamhället. I detta var klassväsendet rättsligen fixeradt beträffande både per-

soner och uppgifter. Beträffande personerna visade sig detta främst däruti, att hvar och en genom födsel och arf var bunden vid sitt stånd och icke kunde komma därur eller uppnå högre stånd och ställning utan andras medgifvande och erkännande. Vi känna detta från en senare tid uti det bekanta förhållandet, att man upphöjdes i adligt stånd, invigdes till präst, förklarades för borgare eller mästare. Vidare hade hvarje stånd sin särskilda borgerliga lag och stundom äfven sin särskilda rättskipning. Slutligen intogo stånden uti stat och författning hvart och ett sin bestämda ställning. Samma bundenhet gör sig gällande rörande uppgifter och funktioner med allt hvad däraf följer. De högre stånden innehade som monopol statsangelägenheterna och den andliga odlingen, borgarna handel och handtverk, medan jordens brukande och annat kroppsligt arbete ålåg som en plikt eller åtminstone som en nödvändighet bönderna och de andra lägre stånden. Allt var i ståndssamhället bundet och stora delar af befolkningen äfven personligen ofria. Härigenom blef allt olikt det ena det andra. Då de sociala åtskillnaderna först uppkommo uti det primitiva samhället, så införde de olikhet mellan människorna i samhälle och stat. Det ligger i åtskillnadernas begrepp, såsom självfva ordet säger. I ståndssamhället stegras denna olikhet ofantligt genom det rättsliga fixerandet af de olika uppgifterna och människornas bundenhet vid dem. Men den blir ännu större genom den fördelning af egendomen, som nödvändigt följde med ståndsbildningen och som rättsligen fastställdes med denna. Hufvudmassan af jorden hopas hos adel och präster, där eljest ett särskildt prästestånd finnes; och den rörliga förmögenheten stannar helt naturligt hos dem, som frambringa densamma, borgarne. Det öfriga folket blir för det mesta utan egendom. Olikhet i så godt som alla afseenden, civila, politiska och ekonomiska, samt denna olikhets fastställande i rätt och lag utgöra ståndssamhällets grundpelare och kännetecken.

Klass-samhället bildar i de flesta fall den konträra motsatsen till allt detta. I stället för bundenhet uppställer det frihet, i stället för olikhet likhet som öfversta grundsatser för samlifvet. Frihetskrafvet protesterar mot all slags ofrihet och personlig bundenhet samt afser således jämväl rätt till val af yrke och obe-

hindrad öfvergång från en klass till annan. Visserligen födes äfven här en hvar till sin klass, men intet rättsligt band binder honom för alltid därvid. Likhetskrafvet åter mynnar ut uti de bekanta slagorden: likhet inför lagen samt jämlikhet d. v. s. lika rättigheter. Den förra fordran vänder sig emot all särskild rätt och rättsskipning, den senare mot alla borgerliga och politiska privilegier. Samma lag och lika rätt för alla. Det är klass-samhällets allbekanta fordran. Man återvänder härmed till det primitiva samhällets jämlikhet och frihet i nu berörda afseenden. Men liksom detta förhåller sig klass-samhället i öfrigt neutralt såväl till de sociala funktionerna som till de sociala åtskillnaderna. Det bestämmer intet om de förra och upphäfver på intet vis de senare. Bådadera betraktas som en det enskilda lifvets sak och äro ej längre en statsangelägenhet, utom hvad angår statens egen förvaltning. Icke dess mindre äro klasserna lika väl som stånden i stort sedt bundna till de olika sociala uppgifter som samlifvet och kulturarbetet uppställa. Men det märkes ej, ty inga privilegier tilldela och inga påbud ålägga vissa personer vissa särskilda funktioner. Allt ordnas genom fri öfverenskommelse och under fri konkurrens. Men en ordning blir det i alla fall och däraf bestämmas klasserna så till antal som karakter.

På samma sätt förhåller det sig med egendomen. Både dess besittning och dess förvärf äro fria och stå öppna för alla. Ändock fördelar sig egendomen äfven i klass-samhället på ett visst bestämdt sätt. Klass-samhället har sålunda sin egendoms-ordning, lika väl som stånds-samhället, men denna grundar sig icke på lag och ej heller på tradition och arf från ståndssamhället — ty egendomen stannar af sig själf aldrig länge i samma händer — utan på de förhållanden, som skapa klasserna självfva, d. v. s. ytterst på de olika sociala uppgifterna. Men allt sker i frihet och med full formell jämlikhet. Ty frihet och likhet äro klass-samhällets stora särmärken liksom bundenhet och olikhet äro stånds-samhällets. Det äger äfven andra utmärkande kännetecken såsom främst högkultur. Men därtill återkomma vi i annat sammanhang.

Timokrati i stat och samhälle. Af de grundsatser om frihet och likhet, som utgöra det nya klass-samhällets notæ characteristicæ uppenbarar sig blott den första genast i sin fulla styrka. Den andra framträder till en början mera som syften och sträfvanden, hvilka först efter hand kunna förverkligas. Men i ett stycke, beträffande likhet inför den borgerliga lagen, sker detta dock ganska hastigt. I synnerhet var så fallet i Hellas. Där förverkligades denna del af klass-samhällets syften så godt som i ett slag med lagarnas uppteckning och rättsväsendets därmed sammanhängande omdaning. Solons lagstiftning i Athen införde, så vidt vi kunna se, på en gång friheten och den borgerliga jämlikheten. Däremot gaf den icke den politiska likställigheten. Solon fråntog visserligen adeln dess häfdvunna makt öfver staten och kallade samtliga medborgare till delaktighet uti statslifvet. Men han gaf icke alla lika rätt därtill och lika andel däri. Tvärtom utportionerades dessa andelar mycket olika, men så som å ena sidan de bestående klassförhållandena fordrade och å andra statens trygghet syntes medgifva. Solons lagstiftning, som är typisk icke blott för Grekland utan ock för alla folk och alla tider på detta stadium, låter klass-samhället organiskt växa fram ur ståndssamhället.

Den närmaste yttre anledningen till Solons reformverk synes ha varit stridigheterna mellan de tre landsdelarna och deras befolkningar, pedieer, diakrier och paraler. (slättbor, bergsbor och strandbor), som vid denna tid upprörde Attika. Men bakom dessa motsatser, till större delen af lokal och yrkesmessig natur, lågo andra rent sociala. Det var på dem Solon tog sikte, då han, efter att ha genom den s. k. seisakteia befriat bönderna från träldomen under deras adliga långifvare, indelade folket i de bekanta fyra klasserna efter jordbesittningen. Aristoteles antyder uti sin skrift Athenarnes författning, att denna indelning skulle ha funnits förut. Det förefaller föga troligt, ty man inser ej ändamålet med densamma därförinnan. Behof af en sådan indelning för beskattningsändamål såsom någon förmenat, kunde knappast förefinnas så outveckladt som beskattningsväsendet i Athen var ännu långt senare, Man nödgas därför antaga, att icke blott statsfunktioner-

nas fördelning på de fyra klasserna utan äfven dessa själfva äro Solons verk, såsom traditionen allmänt angifvit.

Det specifikt atheniensiska och grekiska uti denna timokrati, såsom författningen kallats efter dess grund, timä, uppskattning, är, att samtliga medborgare ehuru i olika grad kallas att deltaga i statens styrelse och förvaltning. När i vår tid folken fått s. k. fria författningar, ha dessa förnämligast bestått uti rätt att utse representanter i en riksdag samt dennes deltagande i riksstyrelsen. Antikens folk, som aldrig lärde sig representativsystemet inom staterna, förstodo med politisk frihet något annat och mera än blott att rösta på riksdagsmän och låta sig af dem företrädas i en riksförsamling. Politisk frihet och politisk medborgarrätt betydde i antiken väsentligen att kunna bli ämbetsman och som sådan i egen person utöfva eller deltaga i utöfvandet af statens styrelse. Folket icke blott beslöt öfver alla statsangelägenheter utan hade äfven förvaltningen däraf i sina händer. Sådant förekommer ej i nutidens stater, undantagandes i viss mån beträffande rättsskipningen. Endast på det kommunala området äger hos oss ett liknande förhållande rum. Den antika statens karakter af stads-stat och ringa omfång var väl ock främsta anledningen till deras uppfattning af statsborgarskapet. Det var alltså ämbetena och domsrätten som Solon, med upphäfvande af adelns monopol därå, öppnade för alla medborgare, men olika för de olika förmögenhetsklasserna. Sålunda förbehöll han femhundramåtts-männen, som af sin jord hämtade minst 500 mått säd eller annan motsvarande afkastning, den högsta styrelsen såsom arkonter och medlemmar af areopagen, medan de tva nästföljande klasserna, riddarne med minst 300 måtts inkomst och zeugiterna (bönderna) med 200 måtts inkomst, fingo plats i rådet och tillträde till alla öfriga ämbeten. Den lägsta klassen, småbrukare och arbetare utan jordegendom, kunde blott deltaga i folkförsamlingen och de lägre domstolarne. Styrelsens tyngdpunkt låg alltjämt hos arkonterna och areopagen, men alla hade på ett eller annat sätt sin del däri.

Det universella draget uti denna första organisation af det nya klass-samhället är, att det politiska medborgarskapet anpassats efter den sociala klassindelningen, och vidare att denna bestämts efter förmögenhet. Äfven uti ståndssamhället hvilade i

stort den politiska författningen på samhällets organisation i stånd, men detta hade kommit af sig själf i och med ståndens erkännande och utan bestämd afsikt. Det var vanligen ej heller klart uttryckt i författningen. Nu fastslogs detta i lag. Statens organisation är härmed medvetet byggd på samhällets klassväsen. Det råder harmoni mellan författningen och de sociala åtskillnaderna. I den följande utvecklingen brytes denna harmoni, så att politisk författning och social organisation gå isär och råka i strid. Men i klass-samhällets barndom råder härutinnan full öfverensstämmelse, hvilket i sin mån bidrager till de ljusa förhoppningar på framtida lycka, som vanligen åtföljer ståndssamhällets omvandling till timokratiskt klass-samhälle. Detta är timokratiens eller census-författningens ena allmänna kännetecken och tillika dess stora förtjänst.

Den andra egenheten uti det nya klass-samhället är ståndens förvandling till förmögenhetsklasser. Vid denna omvandling af de sociala åtskillnaderna bortses från deras inre grund, den samhälleliga uppgiften, för att blott fästa sig vid den med densamma följande fördelningen af egendomen. Ståndsväsendets funktionella och produktiva sida, som skapar de djupgående olikheterna, får träda tillbaka för den egendomsbestämda och konsumtiva, som visserligen ock röjer ofantliga olikheter, men olikheter af samma art och inbördes jämförliga. Betydelsen häraf för den nedåtgående rörelsen uti klassväsendet och klass-samhällets fordran på utjämning och likhet är uppenbar. Genom att reducera de funktionella åtskillnaderna till förmögenhetsolikheter, ha de sociala åtskillnaderna bragts under gemensam nämnare och kunna mätas med samma mått. Härmed öppnas vägen för öfvergångar och utjämning mellan klasserna, som tidigare icke funnos. Som funktionella stånd äro de sociala åtskillnaderna inkommensurabla storheter. Krigare, präster, borgare o. s. v representera skilda uppgifter uti kulturarbetet, hvilka icke gå öfver i hvarann. Som egendomsbestämda klasser åter äro samma åtskillnader blott relativa med otaliga öfvergångar liksom förmögenheten själf. Härtill bero de på en lagbestämmelse om census, hvilken städse synes vara något tillfälligt och godtyckligt och därför kan när som helst ändras. — Samma rörlighet, som klasserna få i stat och samhälle,

erhålla jämväl individerna inom klasserna. Visserligen födes en hvar inom sin klass liksom förr uti stånden, men han är icke för lifvet bunden däri. Icke börden utan eget arbete bestämmer hans slutliga ställning i socialt afseende. Klassväsendet är både socialt och individuelt vordet rörligt och lämnar därigenom vägen öppen för den utjämning däraf, som det nya klass-samhället eftersträfvar,

Emellertid stannar det som sagdt att börja med vid en varsam tillämpning af de nya principerna. Solons lagstiftning anslöt sig på görligaste vis till de bestående ståndsförhållandena och har endast i princip ändrat dem. Eupatriderna innehade makten i staten efteråt som förut. Det missnöje, hvarmed hans verk från motsatta sidor möttes, har därför helt visst icke berott på den nya klassindelningen, hvars revolutionerande tanke samtiden sannolikt ej fullt fattade, utan på den lösning han gaf tidens sociala fråga. Seisakteian gick i adelns ögon för långt, i böndernas, som önskade en ny jordfördelning, icke nog långt. Den soloniska författningen betecknar emellertid öfvergången till en ny epok i mänsklighetens utveckling, öfvergången från ståndssamhälle till modernt klass-samhälle. Öfriga hellenska stater ha ungefär samtidigt eller kort efter slagit in på samma väg. Rom följde ett århundrade senare, men ännu mera varsamt. Den Servianska författningen, som genomfördes, medan ännu konungadömet fans, har, såvidt man kan se, mindre föranledts af de sociala motsatserna och klasskampen än af statens behof af krigsväsendets nydaning.

Den romerska centurieförfattningen indelade folket efter jordbesittningen i fem klasser, hvartill kom som en sjätte klass proletarii, som ingen jord ägde eller mindre än femte klassen (11,000 as i värde enligt senare bestämmelser), och därför ej heller gjorde krigstjänst. Närmast afsåg denna indelning hären och värnplikten, men den lade tillika grunden för folkets deltagande i statslifvet. En hvar värnpliktig hade rösträtt i centurieförsamlingen, men röstvärdet var mycket olika för de olika klasserna, så att den första klassen, ehuru till antalet ringa, hade 98 röster (centurier) utaf 193, proletarii en. Så aristokratisk denna organisation än var, så betecknar den likväl öfvergången från stånds- till klass-samhälle, ty förmögenheten är nu grund för icke blott krigstjänsten utan ock politiska rättigheter. Men öfvergången fullbordades i Rom

blott långsamt. Adeln, patricierna, bibehöll länge sin förherrskande ställning. Endast småningom förmådde centurieförsamlingen afvinna den patriciska curieförsamlingen rätten att välja de högsta ämbetsmännen, stifta lag samt döma i lifssaker. Länge var äfven tillträde till senaten samt de högsta ämbetena förbehållet patricierna och de få plebejiska familjer, som dessa upptagit i sin krets. Men den en gång inledda utvecklingen gick oemotståndligt vidare, hvarvid det 494 upprättade folktribunatet samt tribusförsamlingen förfäktade menighetens sak. I sammanhang med lagarnes skriftliga uppteckande 451 föll den sista resten af olikhet inför borgerliga lagen, då giftermål mellan patricier och plebejer 445 blefvo utan menliga rättsverkningar giltiga. Den politiska likställigheten uppnåddes i hufvudsak genom de liciniska lagarne 367 Den långa striden om *ager publicus*, det från besegrade fiender tagna landet, hvilket patricerna sedan gammalt hade rätt till, kom först senare till afslutning. Men i öfrigt hade nu patritriciernas förrättigheter afskrifvits; och i stället för de gamla på börd och statsfunktion grundade stånden kommo de på yrke och förmögenhet hvilande klasserna. Dock hann klass-samhället i Rom aldrig fullt utveckla sina inneboende tendenser, innan republiken föll och den nya militärmonarkien ledde stat och samhälle in på nya banor.

Klasserna. Enligt sagan skall Theseus, den förmente grundläggaren af den athenska staten, ha indelat folket i tre klasser: adlige, bönder och handtverkare. Foga vi härtill arbetare som fjärde klass och desslikes erinra oss, att till handtverkare höra köpmän, så få vi otvifvelaktigt en riktig bild af klassväsendet vid öfeergången från stånds- till klass-samhälle i Hellas. Den motsvarar det vanliga skemat för stånden, utom att prästestånd saknas. Men hos antikens folk utgjorde prästerna icke ett stånd, utan voro i Hellas jämte själfva kulten fästade vid vissa adliga släkter; i Rom bildade de små kollegier af ämbetsmän, olika för de olika kulterna. Transponeras denna bild af klassväsendet i Athen från

den sociala uppgiften till förmögenhetsskalan, så återfinna vi däri de fyra soloniska klasserna, fullt klart beträffande den första och den sista, mindre beträffande de båda mellanklasserna, men dock i hufvudsak äfven i fråga om dem. När sedan i det följande äfven denna indelning reduceras under inflytande af de i klass-samhället rådande tendenserna, bli klasserna i Hellas som i det nutida samhället i stort sedt tre, en öfverklass omfattande ättlingarne af den gamla jordbesittande adeln, industriens och handelns stormän samt bildningens män, en medelklass af handtverkare och bönder samt sist kroppsarbetarne. Naturligen råda vissa olikheter mellan då och nu, isynnerhet beträffande öfverklassen, som i forntiden var långt svagare, än den är i nutiden. Den saknade nämligen en beståndsdel, som i våra samhällen utgör en så betydande del däri, nämligen ämbetsmännen. Visserligen tillhörde alla de ledande inom staten denna klass, men i antiken fanns icke rum för något ämbetsmannastånd, undantagandes det prästerliga, som dock aldrig nådde större betydelse. Ämbetena innehades i tur och ordning af det suveräna folket, hvadan ett särskildt ämbetsmannastånd icke kunde uppstå. Men i öfrigt inneslöt öfverklassen då lika väl som nu icke endast rika. Bildningens män, filosofer, skalder o. s. v. voro i forntiden som i våra dagar oftare fattiga än rika. De båda andra klasserna, handtverkare och bönder samt kroppsarbetare, voro desamma som i våra dagar.

Emellertid uppfattades och benämndes klasserna i forntiden ännu mindre än nu efter sin sociala uppgift. Klass-samhällets allmänna syftning till räknemessig likformighet behärskade i Hellas helt och hållet uppfattningen af de sociala åtskillnaderna. Den timokratiska författningen med dess censusbestämmelser och därefter afpassade rättigheter gaf ett naturligt uppslag härtill. Klasserna indelades sålunda uteslutande efter egendomen uti: rika, bärgade och fattiga. Visserligen uppräknar Aristoteles på tal om statens delar de olika yrkesklasser, som finnas eller böra finnas däri: bönder, handtverkare, köpmän, daglönare, krigare, rike som betala liturgiorna (!), statsmän och domare. Emellertid kunna flera af dessa yrken och uppgifter förenas hos samma personer, fortsätter han, blott icke rikedom och fattigdom. Därför äro rika

och fattiga de båda hufvudklasserna i staten[1]. Och såväl han som ännu mer Plato konstruera i sina idealstater klasserna eller rättare stånden — ty det är ett stånd- eller kast-samhälle, som de drömma om — uteslutande efter den sociala uppgiften. Men i det lefvande lifvet och samtida stater ha de öga blott för den olika egendomsfördelningen, den allt klassväsen åtföljande skuggan. Egendomsproblemet stod ju i förgrunden vid alla de inre strider, hvaraf de grekiska staterna hemsöktes, och på dess riktiga lösning syntes allmänt och enskildt väl bero. Den bästa staten är den, hvarest den bärgade medelklassen är talrik och de båda andra obetydliga, säger Aristoteles. Däremot äro de stater illa ställda, hvarest ett motsatt förhållande äger rum. Detta förklarar, hvarför allt klassväsen betraktades så ensidigt ur plutokratisk synpunkt och klasserna därefter angåfvos.

Under påverkan af detta åskådningssätt och dagens strider reduceras ej sällan klasserna af tidens författare ännu mer eller blott till två: rika och fattiga. Denna förenkling motsvarar nog i viss mån den senare utvecklingen, då alla lägre klasser knådas samman uti det suveräna demos och egendomsfördelningen blir tidens allt behärskande problem. I alla händelser uttrycker den proletärens syn på tingen och användes därför med förkärlek af demagogien under det demokratiska förfallets tid. Den motsvaras då utaf den indelning uti bättre och sämre, hvarmed från den andra sidan de sociala motsatserna plägade angifvas.

I Rom återfinna vi samma fyra klasser som i Grekland, men visserligen med rätt betydande olikheter. Deras föregångare, stånden, tyckas vid första påseendet vara ännu mera olika. Vi höra nämligen fran äldre tid omtalas blott två stånd, patricier och plebejer, adeln och meniga folket. Men plebs var icke en enhetlig massa, utan innehöll just de två eller tre andra stånden. Patricierna och de bland dem upptagna plebejiska magnaterna utgöra sålunda som statens styresmän och stora jorddrottar en dominerande herreklass. Bönderna bilda den andra genom sitt antal och sin politiska betydelse, tack vare öfvervikten af landtribus, mäktiga klassen. De i staden bosatta handtverkarne och köp-

[1] Politeia IV,3, jmf. IV,9, VII,19.

männen, inskränkta till de fyra stadstribus och utan större förmögenhet, intaga länge en blygsam plats uti det romerska klassväsendet. Lägst stå arbetarne, här mestadels som klienter anslutande sig till de store. Det romerska klassväsendet under republikens äldre tid erinrar sålunda vida mer om det aristokratiska ståndssamhället, än fallet var i Athen under motsvarande tid. Men äfven här omvandlas klasserna efter den nya tidens anda, ehuru långsammare. I den mån Roms välde vidgas, först öfver Italien, sedan därutöfver till angränsande länder, växa handel och näringar, och med dem köpmannastånd och kapitalister. Därunder försvinna patricierna som särskild klass; äfven böndernas ställning undergräfves. Resultat af ombildningen blir sålunda klass-samhällets karakteristiska tre klasser med vissa från det aristokratiska ståndssamhället kvarlefvande tillsatser. En öfverklass, bildad af den gamla senatoriska öfverklassen och rika uppkomlingar, riddarne, innehar den politiska och ekonomiska ledningen. De nu illa ställda bönderna samt mindre handlande och handtverkare utgöra en svag mellanklass. Nedom dessa, ehuru ofta i bättre ekonomisk ställning än de, befinna sig de beroende klienterna och frigifne; egendomslösa arbetare bilda som ett proletariat lägsta skiktet uti det fria folket. Under republikens senare tid försvagas allt mer mellanklasserna, och klassväsendet artar sig här som i Grekland till motsatsen mellan ett fåtal rika och en stor massa beroende och fattiga. Isynnerhet framträder detta starkt uti självfva staden Rom, dit en stor del af Italiens lösa befolkning strömmade samman.

Det nu i korthet tecknade klassväsendet afser endast de frie. Uti det antika samhället funnos nedom de fria klasserna ännu andra, hvilka politiskt och socialt icke räknades. En sådan klass utgjordes af främlingar, som med åtnjutande af full personlig frihet och rätt till utöfvande af handel och näring, saknade politiska rättigheter och jämväl måste stå under ett slags målsmanskap utaf en borgare. I Athen isynnerhet voro desse s. k. metoiker mycket talrika; äfven i Rom funnos under senare tid många sådana, stående i klientförhållande till en patronus. Desse voro emellertid och förblefvo, när ej i enstaka fall medborgarrätt beviljades, gäster och hörde ej folket till. Så var ej fallet med

»de frigifne», som i öfrigt intogo en med främlingarne och klienterna liknande ställning. Vanligen upptogos de äfven i andra och tredje led till fria medborgare. Under de många och långa krigen, då de fries antal ofta starkt sjönk, öppnade krigstjänsten tillfälle för både det ena och det andra slaget af dessa halfborgare att rycka upp bland fullborgarnes led. De ofta återkommande inre omhvälfningarna gjorde detsamma. I Athen gaf redan Kleisthenes' reform (508) anledning till en dylik uppflyttning i stor skala. Senare upprepades detsamma af nödtvång under peloponnesiska kriget. I andra stater tog denna uppflyttning ofta ännu större omfattning.

Nedom dessa grupper befunno sig slutligen slafvarne. De stodo fullständigt utanför stat och samhälle, men hörde dock folket till, ehuru blott som egendomsföremål och ting. Slafvarne voro likväl i stor' omfattning hellener. De ständiga krigen gåfvo fångar, som, när de ej dödades, tillfördes slafmarknaden. Denna försågs ännu rikligare från annat håll genom sjöröfveri och människojakt bland barbarerna. Ty behofvet af slafvar blef, ju högre kulturen steg, allt större. Slafbefolkningen växte också under den politiska storhetstiden ofantligt och närmade sig eller till och med öfversteg i tal den fria befolkningen. Att så var fallet i Sparta, var helt naturligt, då där fullborgarnes antal, äfven när det var som störst, utgjorde blott en bråkdel af perioiker och heloter. Här företogs ej heller uppflyttning, hvarför de herrskande Spartiaterna slutligen sjönko ned till en handfull män — 700 på konung Agis' tid 244 f. Kr. Men samhälle och klassväsen i denna krigarstat äro icke jämförliga med andra. I Athen beräknas slafvarne under 4:de århundradet ha uppgått till ungefär samma siffra som de frie eller 100,000 på en totalbefolkning (fria, metoiker och slafvar) af omkring 230,000. I Rom funnos slafvar i äldre tid blott i ringa tal. Senare växte deras antal äfven här betydligt. Sedan Rom underlagt sig hela Italien och Sicilien, uppstodo latifundier, hvilka gåfvo användning i stor skala för slafarbete äfven på jorden. Storindustrien, som växte upp i Italien liksom förut i de grekiska städerna, drefs uteslutande med slafvar. De ofta farliga slafupproren (140, 73) äro talande vittnesbörd om slafbefolkningens storlek under republikens senare tid.

Om tullarnas ekonomiska verkningar.

Af

Fritz H:son Brock.

Vid behandlingen af läran om det internationella bytet utgå de klassiska ekonomerna från förutsättningen af nationerna såsom »non-competing groups», d. v. s. de anta, att medan de rörliga produktionsfaktorerna, kapitalet och arbetet, kunna fritt förflytta sig inom nationen och där låta engagera sig i de verksamhetsgrenar, som för dem bäst betala sig, kunna de däremot ej öfverskrida nationens gränser, eller för hvarje fall äro de svårigheter, hvilka äro förknippade med detta öfverskridande, af betydligt allvarsammare slag, än de, som ställa sig i vägen för kapitalet och arbetet vid deras öfvergång från verksamhetsfält till annat inom nationen.

På denna förutsättning stöder så Ricardo sitt påstående, att det ej är samma regler, hvilka bestämma de relativa värdena af nyttigheter inom ett och samma land och mellan skilda länder [1], och samma förutsättning förmår St. Mill att, vid sin föredragning af teorien för de internationella värdena, öfvergifva produktionskostnadslagen såsom här otillämplig och i stället falla tillbaka på »an antecedent law, that of supply and demand[2]».

---

[1] The same rule which regulates the relative value of commodities in one country, does not regulate the relative value of the commodities exchanged between two or more countries. (Principles. ed. Gonner, London 1908 p. 113).

[2] Principles, Bk III, ch. XVIII, § 1.

Sedan de klassiska ekonomernas dagar har nu värdeläran emellertid i samband med teorierna för produktionen och bytet undergått en utveckling, hvilken gör det öfverflödigt för oss, att, äfven vid ett accepterande af deras förutsättning — hvilken nog i det stora hela får anses som lämplig[1] — gripa till olika lagar, då

[1] Vill man låta den klassiska förutsättningen falla, kan man välja hufvudsakligen tvenne andra ståndpunkter. Man kan förneka hvarje skillnad vid bildandet af nationella och internationella värden *antingen* på den grund, att man anser, att produktionsfaktorerna lika litet röra sig fritt inom nationen som utom dess gränser, *eller* emedan man medgifver, att kapitalets och arbetets rörelsefrihet är fullständig och universell. Båda synpunkterna ha också haft vetenskapliga förfäktare af rang.

Hvad det första betraktelsesättet angår — hvilket åtminstone i äldre dagar funnit framstående representanter t. ex. i Leslie (The known and the unknown in the economic world. Essays in political economy. London 1888 p. 221 o. följ.) — kan det väl dock numera, — sedan Marshall i sina Principles påvisat, hur en fullt fri och direkt konkurrens mellan olika yrkesgrupper ingalunda behöfver tänkas nödvändig för att justera lönehöjden inom olika klasser i enlighet med den erforderliga skickligheten — anses i stort sedt öfvervunnet.

Det andra betraktelsesättet åter, enligt hvilket nationerna ej vore att betrakta såsom »non-competing groups», har däremot betydligt mera fog för sig. Liksom Marshalls nyss antydda resonnemang inom fördelningsläran användes att försvara antagandet, att profiten och lönerna inom olika industrier tendera mot samma höjd, måste det äfven anses ganska väl ägnadt att — som Hobson uttrycker sig — »justify the theoretic treatment of international exchange in accordance with the laws which regulate ordinary cases of exchange among members of a competitive society» (International Trade, London 1904 p. 57). Det är ej nödvändigt — framhåller han — »that there should be close direct connexions between all or even most countries and trades, in order to secure such a degree of equilibrium as to destroy the validity of the argument for isolated groups. A small constantly open conduit between two pools of water suffices to keep them at one level, and a small constant flow of capital and labour as between the industry of one country and another operates similarly». (Industrial System, London 1909, ch. XV. p. 23 9. Se för öfrigt ock hela ch. IV af hans International Trade).

Står man nu på denna ståndpunkt, hvilken uppenbarligen kommer att vinna än mer berättigande i och med att kommunikationsmedlen allt mer utvecklas, rättssäkerheten stiger samt nationerna komma i allt innerligare kulturell och ekonomisk kontakt med hvarandra, blir det naturligen öfverflödigt att pa något särskildt vis behandla frågorna för det internationella bytet. Man kan nöja sig med att — såsom Sidgwick gjort — söka förklara, hvarför på grund af kostnaderna för tur och returfrakter varorna på olika platser betinga olika pris. (Principles. Bk II ch. III).

det gäller att förklara den nationella och internationella värdebildningen. Man bestämmer nämligen numera bytesvärdena vid fullt fri konkurrens i ett system, i hvilket produktionsfaktorernas pris och därmed den ekonomiska fördelningen samt beskaffenheten i efterfrågan och prisen på varor ömsesidigt influera hvarandra, och i hvilket — om sådant vore möjligt — ekonomisk jämnvikt skulle vara uppnådd, när företagarna — under iakttagande af största möjliga ekonomisering, som teknikens ståndpunkt och deras egen insikt och affärsduglighet tillåta — placerat samtliga tillgängliga produktionsfaktorer i de vid å dessa rådande priser för dem själfva mest lukrativa produktionsprocesserna. Den enda förändring i villkoren för bestämmandet af värdena, som åstadkommes därigenom, att man ej förutsätter full rörelsefrihet inom hushållssystemets hela area, utan — såsom i teorien för de internationella värdena vanligen sker — tänker sig denna uppdelad i sectioner (nationer), består åter däri, att det i stället blir företagarna inom hvar nation för sig, som placera där förefintliga produktionsfak-

---

Det är emellertid att lägga märke till, att genom ett dylikt betraktelsesätt försvinner dock ej — åtminstone rent teoretiskt sedt — den praktiskt viktigaste frågan, som vid behandlingen af den internationella värdebildningen presenterar sig, den om fördelen eller nackdelen af en tull från nationell synpunkt, utan den synes härigenom knappast ens undergå någon förändring. Anses det nämligen — såsom i allmänhet hufvudsakligen af politiska skäl är fallet — för önskvärdt, att en stat, då så kan ske utan ekonomiska offer för dess medborgare, ökar sin befolkning och sitt kapital så mycket som möjligt, är det tydligt, att en pålagd tull, därest den, under förutsättning af att staterna utgjorde »non-competing groups», skulle visa sig fördelaktig därigenom, att den ökade nationens ekonomiska värden (utan att menligt inverka på fördelningen af desamma), äfven blefve fördelaktig under förutsättning att kapitalet och arbetet röra sig fritt, ty hvad som i ena fallet skulle betyda en ekonomisk vinst för de förhandenvarande samhällsmedlemmarne, komme i det andra att betyda en tillökning i befolkningstal och kapital d. v. s. väl i allmänhet i politisk och ekonomisk makt.

Vid vår behandling af tullarnas verkningar torde vi därför helt lugnt kunna hålla fast vid de klassiska förutsättningarne, och detta med desto mera skäl, som man dock ej kan blunda för det faktiska förhållandet, att åtminstone än så länge lönerna för samma arbete äfvensom räntefoten äro i skilda länder äfven i stort sedt och på längden högst olika, något, som ovillkorligen tyder på, att rörelsefriheten mellan nationerna ännu ej nått en utveckling, som berättigar slopandet af betraktelsesättet af nationerna som »non-competing groups».

torer på sätt, som med hänsyn till prisbildningen på världsmarknaden (inclusive den egna) kan visa sig förmånligast [1]. I ena fallet som i det andra är det dock naturligen den gamla lagen om tillgång och efterfrågan, som blir afgörande för varornas värde, endast att denna lag i den modärna ekonomiens jämnviktssystem får en helt annan fasthet, än den ägde hos de äldre ekonomerna, hos hvilka den sväfvade så tämligen helt i luften, då de, som bekant, i det stora hela blefvo svaret skyldiga på frågan: hvarpå beror då i sin tur tillgången och den effektiva efterfrågan.

Huru betydelselös nu än denna förutsättning af nationerna såsom »non-competing groups» må vara ur värdeteoretisk synpunkt, kan den dock naturligen medföra högst betydande praktiska konsekvenser. Det är nämligen tydligt, att om produktionsfaktorerna ej redan på förhand äro så fördelade, som de vid full rörelsefrihet inom hela arean skulle fördelat sig, blir den summa af nytta,[1] som kan dragas af dem, mindre, än om de besuttit full sådan frihet; och vidare är äfven klart, att de inom nationerna komma att vara så kombinerade, att deras inbördes gränsproduktivitet och värde blir högst olika inom olika nationer.

Få nu dessa satser väl en gång anses självklara, följa åter af dem, att en tull, därest den öfverhufvud kan verka till ändring i de internationella värdeförhållandena, icke med nödvändighet, såsom vanligen antages, måste, om den än må kunna vara till nytta för ett visst land, något, som ej sällan medgifves, vara till skada för världshushållningen i dess helhet [2]. Och man behöfver ej heller för att få fram detta resultat, ta hänsyn till de organiska förändringar i produktionen, en skyddstull i allmänhet framkallar, utan kan redan på grund af tullens inverkan på den ömsesidiga varuefterfrågan länderna emellan eventuellt få fram en dylik effekt [3].

---

[1] Jmfr. Edgeworth: Econ. Journal, 1894 p. 35. Se ock Wicksell: Föreläsningar I 2:dra uppl. pp. 201 o. 202. Då Wicksell påstår, att teorien för det internationella bytet är till *sin princip* vida enklare än problemet om bytet på den inhemska marknaden, är detta dock ej riktigt.

[2] Jmfr. Edgeworth. a. a. pp. 49 och 438.

[3] I Bk III, ch. v. § 2 af sina Principles (London 1901 p. 488 o. följ.) anför Henry Sidgwick tvenne fall, i hvilka the argument for temporary protection is theoretically valid from .... a »cosmopolitan» point of view.

Tänkas kan nämligen, att under sådana förhållanden, att nationerna utgöra »non-competing groups», en tull, därest den ändrar den internationella värdebildningen till förmån för ett mera vanlottadt land, härigenom ökar summan af samhällelig nytta inom hushållssystemet såsom helhet betraktadt, liksom äfven å andra sidan, om man ej ville betrakta de rörliga produktionsfaktorerna såsom absolut bundna inom nationen, utan endast såsom en mellan nationerna trögfluten massa, en tull, som än ytterligare stegrade differensen i deras värde länderna emellan, kunde verka till ett hastigare realiserande af en riktigare fördelning af dem och därför till en stegrad samhällelig rikedom.

Om således, som synes, en tull icke kan — a priori och utan vidare — fördömas från ens en internationell och kosmopolitisk standpunkt — något som däremot blefve händelsen, om produktionsfaktorernas rörelsefrihet vore obegränsad — så är detta än mindre fallet från nationell standpunkt. De flesta ekonomer medge tvärtom, att en väl anbragt tull utan tvifvel kan tänkas förmånlig för den nationella värdebildningen [1], och den *teoretiska* riktigheten häraf låter sig knappast betviflas, om det än kanske i förbigående bör tilläggas, att, åtminstone om det gäller importtullar, många omdömesgilla författare varna för experiment att på på dylik väg söka öka den nationella inkomsten, bl. annat därför, att de förhållanden, som härvid spela in och bli utslagsgifvande, äro af en allt för komplicerad natur för att låta sig med säkerhet öfverskådas [2].

---

[1] En del författare, som dela åsikten, »that a tax on imports may prove a net gain to the home country» uppräknas af Edgeworth a. a. pp 43 och 44. Till denna lista kan läggas han själf jämte så godt som alla öfriga författare af någon betydenhet, som på senare tider uttalat sig i frågan (såsom t. ex. Pigou, Smart, Ashley m. fl.). Saken bestrides däremot enl. E. »by the common free-trader and even by competent economists when expressing themselves carelessly». Positionen, att exporttullar kunna vara till nytta för hemlandet, intages af några (t. ex. M:c Culloch), som förneka möjligheten häraf, hvad angår importtullar.

[2] Tree trade, like honesty, still remains the best policy menar därför också prof. Nicholson (Tariffs and International Commerce i Scottish Geographical Magazine, sept. 1891, cit. efter Edgeworth), och Marshall förklarar: It is my opinion that, in nearly all important cases, the import

Kunde man emellertid än med bestämdhet förutsäga, att en viss tullpolitisk åtgärd skulle verka till höjande af de nationella värdena, ligger dock ej ens häri ett säkert bevis för, att en dylik politik vore att anbefalla, ty, som nämndt, bilda sig de internationella värdena i ett jämnviktssystem, i hvilket hvarje förändring i dem får konsekvenser äfven för den ekonomiska fördelningen inom landen.

Det är därför ej säkert — åtminstone ej a priori — att en tull, som vore önskvärd på den grund, att den höjde de nationella värdena och därmed ökade den nationella inkomsten, under alla omständigheter läte försvara sig, om den nämligen samtidigt i vidsträcktare mån verkade skärpande pa skillnaden i förmögenhetsvillkor mellan de olika samhällsklasserna och tryckande på de sämre lottade [1], liksom det ej heller — åtminstone så länge man i sitt betraktelsesätt endast håller sig till statiska förhållanden — är afgjordt, att en tull är förkastlig blott därför, att den sänker de nationella värdena, om den nämligen samtidigt verkar utjämnande på förmögenhetsfördelningen och till höjande af summan af subjektiv nytta i samhället [2].

Man har emellertid, äfven om det gäller att endast från nationell ståndpunkt — en ståndpunkt, som väl än så länge får betraktas som den enda relevanta — bilda sig ett omdöme om en viss tullpolitisk åtgärds betydelse i ekonomiskt hänseende, att taga med i räkningen ännu en ytterligare omständighet. Såsom t. ex. Pigou framhåller, kan det nämligen tänkas, att tullskyddet skulle kunna verka till ett reelt ökande af välståndet, äfven om dess direkta verkan blefve både att minska nationalinkomsten och den

---

duties are born almost exclusively by the consumer. (Se hans Memorandum on the Fiscal Policy of International Trade. Parliamentary White Paper 321 p. 3).

[1] Jmfr t. ex. Pigou: Protective & preferential import duties, London 1906, p. 36 och följ.

[2] Lägger man åter dynamiska förhållanden till grund för sina betraktelser, måste man, vid bedömande af ofvanstående, än vidare taga i öfvervägande de lägre samhällsklassernas villkor, äfvensom i hvad mån folkhushållningen redan är mättad med kapital; i hvad mån således en tillväxt i de produktiva krafterna skulle kunna antagas komma att ske snabbast genom ett mera forceradt kapitalbildande eller genom höjande af befolkningens lefnadsstandard.

del däraf, som komme att tillfalla de fattigare klasserna, om det nämligen samtidigt verkade till en sådan förändring i det sätt, på hvilket de arbetande klasserna erhöllo sina inkomster, att detta komme »to react favourable upon character and morale», något som ju särskildt skulle bli händelsen, om större stabilitet inom näringslifvet och därmed också på arbetsmarknaden blefve en följd af tullskyddet [1].

Det är således från icke mindre än tre synpunkter, vi ha att ta tullarnas verkningar i betraktande: 1:o) med hänsyn till deras

[1] Protective and preferential import duties p. 62. Jmfr. ock prof. Dietzel: (Free Trade and the Labour Market. Econ. Journal 1905, p. 1). — Hit har äfven plägat räknas den mycket omdebatterade frågan, huruvida frihandeln gynnar uppkomsten och utvecklingen af parasitiska industrier såsom många författare tyckas anse (t. ex. Pohle, Ashley, Wagner m. fl.) Dietzel afvisar emellertid denna uppfattning helt och hållet under följande motivering: Nicht das sich Unterbieten der Unternehmer im Auslande sondern das Überangebot von Arbeitskräften an gewissen Orten des Inlandes bildet den Nährboden der »parasitischen» Branchen. Beseitigt man sie als Exportindustrien, so bestehen sie als Inlandsindustrien fort». (Das Produzenteninteresse der Arbeiter und die Handelsfreiheit, Jena 1903, p. 81).

Naturligen talar mycket för uppfattningen, att det är de billigare arbetskrafternas tillvaro, som framkallar de parasitiska industrierna och ej frihandeln i och för sig, utan under denna komma endast i enlighet med de komparativa kostnadernas teori de parasitiska industrierna gärna att bli till stor del exportindustrier. Men förnekas bör dock ej, att, om ett industriland, som behöfver importera så och så mycket råvaror, ej får betala härför med sina standardartiklar, på grund af att utlandet allmänt å dessa lagt höga tullar, kan näringslifvet härigenom lätt pressas till att antaga en mer och mer parasitisk karaktär. Botemedlet synes dock snarast ligga i en förbättrad arbetarlagstiftning — såsom bland andra Pigou med rätta framhåller — och ej i något manipulerande med tullarna. Vi skola därför ej i vår uppsats närmare ingå på denna sak, men kunna dock ej underlåta, att i förbigående anmärka, att Pohles fantasier om, »dass der Exportindustriestaat, selbst wenn er den guten Willen hat, gar nicht im Stande ist, energische Sozialreformen durchzuführen» (Deutschland am Scheidewege, Leipzig 1902 p. 223) endast torde kunna förklaras med hänvisning till hans bristande teoretiska insikter. Går på grund af de sociala lagstiftningsåtgärderna exporten från de parasitiska näringarna tillbaka, får ju utlänningen köpa annat, om han vill ha betalt för sina råvaror; gå de åter ej nämnvärdt tillbaka, kan detta ju vara likgiltigt, när ändå arbetsförhållandena inom näringarna i fråga gjorts drägliga genom lagstiftningens mellankomst, och det således från folkhälsans synpunkt väl får anses som skäligen likgiltigt, om det produceras och exporteras järn och stålvaror eller korgarbeten och konfektionsartiklar.

inflytande på nationalinkomstens storlek; 2:o) med hänsyn till deras inverkan på fördelningen, och 3:o) med hänsyn till deras betydelse för näringslifvets och arbetsmarknadens stabilitet.

Beträffande intetdera af nu nämnda förhållanden är hoppet dock synnerligen stort, att man i det konkreta fallet skall kunna komma till någonting, liknande ett exakt resultat, och posterioriska slutsatser, dragna med statistiken som hjälp, äro också skäligen värdelösa, då, som bekant, ett isolerande af undersökningsobjektet inom samhällsvetenskaperna är uteslutet; och det särskildt, när det gäller sa stora och centrala problem som dem om välståndets tillväxt och spridning, är omöjligt att öfverblicka och mot hvarandra afväga alla de kausaliteter, hvilka på en gång inom och utom nationen äro i verksamhet för astadkommande af det gemensamma resultatet. Här, om någonsin, är därför det aprioriska kunskapssökandet berättigadt.

Genom »the philosophy of trade» kunna vi göra oss en ungefärlig föreställning om, under hvilka allmänna betingelser tullarna i ena eller andra hänseendet skulle kunna verka förmånligt. Och genom att sedan jämföra dessa förutsättningar med förhållandena i lefvande lifvet, kunna vi naturligen alltid utsöndra en del fall, beträffande hvilka vi med säkerhet kunna afgöra, att en viss tullpolitisk atgärd maste betraktas sasom skadlig. I andra, mera gränsliknande fall blir detta åter ej möjligt, men just på grund af den osäkerhet, som beträffande dem måste kvarstå, kunna vi sluta oss till, att den ekonomiska förmån, som af dem eventuellt skulle kunna bli följden, ej bör skattas synnerligen högt. Och då man alltid maste utga ifrån, att friheten i och för sig inom alla områden är ett godt, som man endast för andra mycket påtagliga fördelars skull bör inskränka, måste äfven i sådana fall tullpolitiska atgärder afstyrkas. Beträffande åter en tredje kategori af fall, kan man däremot med större tillförsikt vänta en verklig vinst såsom resultat af ett aktivt tullpolitiskt ingripande, och dessa skulle därför — atminstone om vi läte leda oss af enbart ekonomiska öfverväganden [1], — inbjuda till dylikt ingripande.

[1] Andra upptagas ej här till granskning, men naturligt är, att i verkligheten både yttre och inre politiska förhållanden måste tagas med i beräkningen. Dessa öfverväganden tillkomma dock — såsom Smith fram-

Vår uppgift blir således att söka göra oss en föreställning om tullarnas verkningar i ena eller andra af förenämnda hänseenden under olika ekonomiska förutsättningar, och skola vi behandla tullarnas verkningar på den inre fördelningen och på nationalinkomstens storlek hvar för sig. Som de under mom. 3 upptagna synpunkterna hufvudsakligen beröra näringslifvets stabilisering, men denna naturligen har stor betydelse ej endast för arbetarnes »karaktär och moral», utan äfven för nationalinkomstens storlek, skola desamma behandlas i närmaste anslutning till frågan om tullarnas inverkan på denna.

* * *

Vi ta nu först upp frågan om tullarnas inverkan på den inre fördelningen, enär denna fråga för den, som känner till de allmänna teoretiska lagarna för fördelningen, ej erbjuder något nytt, och vi således härom — i en teoretisk studie som denna — kunna fatta oss synnerligen kort.

---

håller — kanske mindre nationalekonomen som sådan, än »that insidious and crafty animal vulgarly called a statesman or politician». Honom tillkommer det att bedöma, om man genom några tullpolitiska mått och steg kan tilltvinga sig fördelar af utlandet i form af tullnedsättningar i de utländska tarifferna — en fråga, som dock äfven kan med rätt stor framgång teoretiskt behandlas (se t. ex. Dietzel: Vergeltungszölle, Berlin 1904) — äfvensom huruvida en tull, hvilken i och för sig kunde vara ekonomiskt fördelaktig, därför att utlänningen kunde tänkas komma att bära den, också någonsin i verkligheten blefve detta och ej snarare, på grund af repressalier från utlandets sida, komme att vända sig till ekonomisk skada, något som t. ex. St. Mill synes mest böjd för att antaga (Principles: Bk V ch. IV § 6); samt slutligen, huruvida ej den korruption af det politiska och ekonomiska lifvet, som eventuellt blefve en följd af tullarna — och hvarå man särskildt i Amerika lär haft praktfulla exempel — skulle göra mer skada, än tullarna någonsin kunde tänkas blifva till gagn. (There are also to be apprehended those evils other than material wich Protection brings in its train, the loss of purity in politics, the unfair advantage given to those who wield the powers of jobbery and corruption, ... and the growth of »sinister interests» skrifva de fjorton engelska frihandelsprofessorerna i sitt bekanta bref till »Times» d. 15 Aug. 1903; aftryckt i Econ. Journ. samma år p. 446 o. följ.). Att bedöma vikten af det försvarspolitiska argumentet för tullarne: att göra ett land i viss mån själfständigt gentemot utlandet — hvilket vi ju i dessa dagar ha alldeles särskild anledning att erinra oss — torde också närmast höra under hans domvärjo.

Har tullen verkat — något, som vi längre fram få se, stundom kan tänkas bli händelsen — till en förhöjning af nationalinkomsten, är detta ju detsamma som en stegring af produktiviteten (af värde), men en mera gifvande produktivitetsskala skulle — cæteris paribus — betyda högre såväl löner som räntor [1]. Har tullen verkat till en minskning i nationalinkomsten, inträffar naturligen åter under samma villkor rakt motsatta förhållanden. Medförde tullen därför ingen förskjutning i efterfrågan efter de olika produktionsfaktorerna — något som ju t. ex. blefve händelsen, om de i lika proportion ingingo i alla varor — skulle således alltid en tull, som medförde en ökning af nationalinkomsten, vara att från nationell synpunkt förorda, medan däremot en tull, som hade en minskning i inkomsten till följd, vore att undvika — detta åtminstone så länge man bortsåg från tullarnas eventuella betydelse för näringslifvets och arbetsmarknadens stabilitet.

Tullarna medföra emellertid alltid en förändring i efterfrågan å varor, och om förskjutningen sker i sådan riktning, att en vara, för hvars framställande en viss produktionsfaktor spelar en dominerande roll, efter tullens påläggande blir föremål för betydligt starkare efterfrågan än tillförne, medan däremot efterfrågan efter andra varor, vid hvilkas produktion andra produktionsfaktorer ingå som viktigare beståndsdelar, går tillbaka, kommer den först berörda produktionsfaktorens gränsproduktivitet att stiga i förhållande till de öfriga produktionsfaktorernas och därmed äfven dess andel af produktionsresultatet att ökas åtminstone relativt till de öfriga produktionsfaktorernas andelar.

I få ord är nu i själfva verket med det ofvan sagda de teoretiska lagar antydda, hvilka reglera fördelningen och tullarnas inverkan därpå, men lika enkelt som det är att *in abstracto* skildra tullarnas verkningar på den inre fördelningen, lika hopplöst torde det vara, att åtminstone mera i detalj söka angifva dessa verkningar i det konkreta fallet, detta naturligen ytterst beroende därpå, att man aldrig fullt kan förutse, hvarken hvilka förskjutningar i varuefterfrågan, en tull kan komma att medföra, eller — äfven om detta vore fastslaget — i hvad mån denna förändring komme att inverka på produktionsfaktorernas gränsproduktivitet.

[1] Se härom t. ex. Brock: Om den ekonomiska fördelningen och kriserna.

Äfven om det emellertid gäller att endast i stora drag beskrifva verkningarna af en tull på den inre fördelningen, måste man ofta känna sig synnerligen tveksam och ständigt komma i håg, att, för att komma till ett praktiskt användbart resultat, duger det ej att nöjas med enbart läroböckernas trenne produktionsfaktorer [1]. Allt efter den fråga, man i det enskilda fallet vill söka besvara, måste man i stället räkna med ett olika antal faktorer. Gäller det att bedöma verkningarna af en åtgärd för endast ett kortare tidrum, får man t. o. m. låta den klassiska förutsättningen af kapitalets och arbetets oinskränkta rörelsefrihet inom nationen maka åt sig och betrakta såväl olika slag af kapital som af arbete mera som komplementära än som direkt konkurrerande faktorer; och hvad »jorden» eller »naturkrafterna» beträffar, sammanfattas ju under denna rubrik grupper, hvilka i självfva verket äfven »in the long run» måste behandlas som i stort sedt helt och hållet komplementära (complementary in the sense of being, in no degree, substitutes).

För att i någon mån åskådliggöra vikten af det sagda skola vi hålla oss till ett mycket aktuellt exempel och undersöka, hur det förhåller sig med det ofta hörda påståendet, att ett afskaffande af agrartullarne skulle vara till *särskild* nytta för arbetarne, *dels* enär ett dylikt afskaffande skulle medföra en sänkning af jordräntan och därmed en stegring i arbetarnes och kapitalisternas andelar af produktionsresultatet, och *dels* eftersom arbetarne såsom konsumenter ha relativt större intresse af billigare lifsmedelspriser än de förmögnare samhällsklasserna [2].

Att i det anförda påståendet ligger en hel del sanning, skall ej förnekas, men på grund af den allt för schematiska framställ-

---

[1] For the sake of economy in thought, it is best to make only as many distinctions as are necessary for the solution of the problems at hand. In a study of the static laws of income, there is no reason for a distinction between land and capital. In a study of the most general dynamic influences, it is usuful, I believe, to distinguish three factors in production. In a more detailed dynamic study, it would probably be necessary to divide each factor into as many classes as can for any length of time stand in a complementary, rather than a competitive relation with each other (A. S. Johnson, Rent in modern economic theory p. 43. Publications of the American Economic Association Nov. 1902).

[2] Se t. ex. Wicksell, Ekon. Tidskrift, 1914, p. 83.

ningen får man dock, synes det oss, en ganska skef föreställning om storleken af de fördelar, arbetarne kunna vänta sig som följd af lifsmedelstullarnas afskrifning. Medför nämligen sänkandet af ifrågavarande tullar för den västeuropeiske industriarbetaren en minskning i kostnaderna för brödet, medför det i stället med tämlig säkerhet förhöjning af en annan ej oviktig post på hans budget, af hyran. Den starkare industrialisering af näringslifvet, som torde bli en följd af jordräntans fallande, då vid billigare jord ett extensivare jordbruk blir mera lönande, kommer att drifva mängder af folk in till industridistrikten och städerna. Om landboräntan, den agrariska jordräntan, därför genom agrartullarnes afskaffande kommer att falla, komma tomträntorna i städer och industidistrikt i stället att stiga [1]; och eftersom enligt all erfarehet det särskildt är i arbetarkvarteren, som tomträntor och hyror stiga [2], blir kanske för en stor del af arbetarbefolkningen fördelen af det billigare brödet ganska illusorisk [3]. Vidare är också att märka, att, om än kapitalisternas och arbetarnes *gemensamma* andel af produktionsresultatet kommer att stiga, kanske för åtminstone långa tidrum ingen stegring i arbetarnes inkomster — räknade för sig — kommer att äga rum, detta *dels* på grund af den stora mängd »kapital», som är så väl fastlåst i jorden, att det ej går att med arbetarne öfverflytta till industrien, och *dels* ock på den grund, att massor af kapital måste bindas i ett forceradt stadsbyggande och således praktiskt taget beröfvas »subsistensmedelsfonden». [4]

---

[1] Innan en afskrifning af agrartullarne företages, vore det därför under alla omständigheter lämpligt att införa en tämligen hög värdestegringsskatt, så att man ej pungslog jordägarne på landet endast för att rikta städernas tomt- och fastighetsägare. Wicksell har på nyss nämndt ställe med all rätt påvisat lämpligheten af liknande åtgärder, beträffande vissa andra räntearter.

[2] I sitt arbete: West Ham: a study in social and industrial problems (London 1907) omtala Edw. G. Howarth och Mona Wilson, »that the lowest rents have a greater tendency to rise than those of better class property, and that the rise is greather in proportion to the rent» (p. 69).

[3] Se bihang.

[4] Detta senare dock närmast under förutsättning, att agrartullarne afskrefvos något så när samtidigt i ett flertal större länder, eller vi ock verkligen fingo antaga, att kapitalet ej öfverskrede nationens gränser. Låta vi åter dessa förutsättningar falla, kommer naturligen med kapital-

Det gamla demokratiska kravet på spannmålstullarnas afskrifning skulle därför förhända ej på åtminstone mycket länge medföra några mera afsevärda nettofördelar för industriarbetarne; och gäller det ett land, hvars näringslif är i det stora hela solidariskt skyddadt och som därför, såsom jag i den föregående artikeln påpekat, i själfva verket åtnjuter endast ett mycket ringa skydd[1], är det ju ganska självklart, att ett enbart sänkande af

---

räntans stegring i inlandet utländskt kapital att strömma in antingen i form af lån eller så, att utländska kapitalister blifva fastighets- och aktieägare etc. i inlandet — båda alternativen saker, som äfven för arbetarna innebure olägenheter. I förra fallet, förutom att kapitalaccumulationen i landet komme att minskas på grund af räntebetalningarne till utlandet, därigenom att de inländska värdena just på grund af de stora ränteutbetalningarna till utlandet fingo en tendens att falla i förhållande till utlandets, något som förmodligen äfven komme att inverka på arbetslönerna; och i senare fallet än vidare därigenom, att i inlandet — i all synnerhet om detta vore ett mindre land med demokratisk författning — hänsynen till de utländska intressena lätt kunde tänkas lägga hinder i vägen för åtrådda ekonomiska och finansiella reformer.

[1] I min uppsats i denna tidskrift 1913: Om dyrtid, arbetslöner och solidartullar, skrifver jag (p. 281) på tal om det s. k. solidara tullskyddet: den omständigheten, att det finnes många och höga tullar, är — så paradoxalt det låter — intet säkert bevis för, att landets näringslif är starkt tullskyddadt. Som det förmodligen är denna passus, som gifvit Wicksell anledning till kvickheten om min »oskattbara premiss: att ett tullsystem ju mer omfattande det blir, dess mer närmar det sig frihandeln» (Ekon. Tidskr. 1914, p. 79) — något som jag dock ej säger — skall jag här med ett exempel söka visa, att, hvad jag sagt, är fullt riktigt. — Antag att i en folkhushållning ingå endast 10 olika varor men af samma betydenhet; att af dessa E är exportvara, medan de öfriga nio delvis tillverkas hemma och delvis importeras samt att vid hvardera varans framställande öfriga varor ingå som 1/10 af produktionskostnaderna. Pålägg så en solidartull på 20 % å alla varorna och låt följden häraf bli, att alla varor — utom E — stiga 20 %. Man skulle ju nu kunna tro — och sådan är nog den allmänna meningen — att alla varorna — utom E — åtnjuta »skydd» på 20 %. Men en dylik tro vore en stor villfarelse.

Se vi till A, har dess kostnader ökats med 2 % på grund af att B stigit 20 %. Likaså har dess kostnad ökats med 2 % på grund af den 20-procentiga prisstegringen i hvar och en af de öfriga 7 varorna utom E. Detta gör tillsammans en stegring i kostnader på 16 %. Men detta är ej nog, ty äfven kostnaderna för E ha ökats med 18 % (2 % för hvar af A, B, C etc.); och om vi antaga, att detta medfört en motsvarande höjning i priset på E, betyder detta en ytterligare ökning i A:s kostnader af 1,8 % (18 % af 10 %). Det skydd, A i själfva verket kommer i åtnjutande af, blir därför, på grund af att den 20-procentiga tullen är solidarisk, endast ett

jordbruksskyddet dessutom skulle betyda ett mycket orättvist uppoffrande af de agrariska intressena. Innan en dylik åtgärd vidtoges, torde man därför böra betänka sig mera än en gång. —

Vi lämna nu emellertid frågan om tullarnas inverkan på den inre fördelningen, hvilken, som sagdt, till sin princip är synnerligen enkel, om än i det konkreta fallet utforskandet i detalj ofta erbjuder oöfverstigliga svårigheter, och vända oss i stället till frågan om tullarnes betydelse för nationalinkomstens storlek.

* * *

Bortse vi då från de s. k. solidartullarna, hvilka behandlats i föregående artikel, och hvilkas syfte, som där påpekats, är skäligen dunkelt, skulle vi kunna säga, att tullarne ha — frånsedt deras betydelse som fiskalisk inkomstkälla — tvenne, som det kan tyckas, ganska motsatta ändamål (hvilka dock båda ytterst syfta till ett höjande af nationalinkomsten):

1:o att förmå utlänningarne att till billigare priser försälja sina varor till inlandet, samt

2:o att förhindra, att utlänningarne till allt för billiga priser försälja sina varor till inlandet, så att ej den utländska konkurrensen blir hinderlig för de inhemska näringarnas utveckling.

Det senare syftet med tullarna är oss ju alla välbekant. Det tidigare är däremot mera främmande för den populära diskussionen, om det än äfven där någon gång dyker upp i påståendet, att tullarna icke i själfva verket äro så betungande för konsumen-

---

skydd på mellan 1,8—1,9 % ($^{22}/_{1178}$). Enligt samma resonnemang få vi naturligen, att skyddet för B, C, D etc. också endast är c. 1,8 %. Hade vi valt vårt exempel så, att exporten fått spela en än mindre roll för folkhushållningen — något som för öfrigt varit i mera öfverensstämmelse med verkligheten — hade »skyddet» blifvit än mer illusoriskt vid ett solidariskt tullskydd. Man kan därför naturligen ha rätt säga, att vid ett solidariskt tullskydd många och höga tullar ej utgöra något säkert bevis för, att landets näringslif är starkt skyddadt. På grund af den reala exporttullen på E (på 18 %), som solidarsystemet medför, kan man dock naturligen ej påstå, att under ett dylikt system förhållandena *som regel* komma att gestalta sig som under en frihandelsregim. Är emellertid efterfrågan efter E. från utlandets sida mycket stark, är det, som i texten längre fram skall visas, möjligt, att utlänningarna få bära exporttullen, och under denna förutsättning ha vi ju teoretiskt framkonstruerat förhållanden skäligen analoga med dem, som skulle bli rådande under frihandel.

terna, som vid första påseendet kan tyckas, enär det i sista hand blir utlänningarne, som få betala dem. Det är emellertid tydligt, att då man för tullarna angifver så olikartade syften, har man åtminstone för vanliga fall ej i sikte samma slag af tullar, utan i det första fallet gäller det tullar å varor, som ej produceras i inlandet, s. k. *finanstullar*, i det senare åter *skyddstullar*, d. v. s. tullar å varor, hvilkas framställande äfven är föremål för inhemsk produktion.

Denna indelning af tullarna är naturligen ej fullt tillfredsställande, bland annat därför, att finanstullarna i viss mån verka stimulerande på surrogatindustrier (kaffe, maltkaffe, cikoria), medan skyddstullarna ej som regel fullt utestänga den utländska konkurrensen. För enkelhetens skull kunna vi dock åtminstone tillsvidare nöja oss med den gjorda indelningen och öfvergå nu att till en början undersöka, huruvida och under hvilka villkor en finanstull skulle kunna förmå utlänningarne att sälja oss sina varor till billigare pris än dem, som skulle uppnås vid ren frihandel.

Den förste, som gifvit sig in på en dylik undersökning, är St. Mill. Medan Ricardo, som vi af föregående artikel sett, påvisade, huru vid relativt olika produktionskostnader tvenne länder i allmänhet ha fördel af att byta fritt med hvarandra, söker åter St. Mill utreda, huru den förtjänst, som af det fria bytet uppstår, kommer att fördelas mellan de båda länderna, d. v. s. huru bytesförhållandet mellan ländernas produkter kommer att vid fri samfärdsel gestalta sig, och hvilka omständigheter, som därvid komma att spela in. Det svar, han lämnar, är nu visserligen behäftadt med en del större och mindre brister, men hufvudkontentan af detsamma, att de internationella värdena bestämmas af elasticiteten i ländernas ömsesidiga efterfrågan efter hvarandras varor, är dock, så långt det räcker till förklaring, utan tvifvel riktig[1].

---

[1] Det är i Bk III, ch XVIII af sina Principles, som Mill behandlar teorien för de internationella värdena. Kapitlet sönderfaller i nio §§, af hvilka §§ 6—8 först infördes i 3:dje upplagan, enär — som det heter — «intelligent criticism and subsequent further investigation have shown that the doctrine stated in the preceding pages, though correct as far as it goes, is not yet the complete theory of the subject matter» (§ 6). Som prof. Edgeworth emellertid framhåller, kan «this second story» knappast anses föra oss vidare, än dit vi nått redan i de fem första §§ (Econ. Journ. 1894 p.

Det är därför också tydligt, att, om man genom någon tullpolitisk åtgärd (en importtull) kan i inlandet minska efterfrågan efter utländska varor, utan att samtidigt i motsvarande grad minska utbudet af dem, d. v. s. utlandets efterfrågan efter inlandets exportvaror, eller om man kan minska intensiteten i utbudet af det egna landets exportvaror (genom en exporttull), utan att samtidigt i lika mån minska utlandets efterfrågan efter inhemska

609); och medan dessa få betyg om sig att utgöra »a splendid edifice of theory», äro Edgeworth och Bastable ense om att beteckna »the second story« som »laborious and confusing». — Det gynnsamma totalomdöme, som de just nämnda framstående ekonomerna fällt om Mills framställning, står emellertid ej oemotsagdt. I äldre tider har den angripits af Cournot, Sidgwich och Shadwell, hvarom se t. ex. Bastable: International trade, Appendix B. På senaste tid har Hobson (International Trade London 1904, p. 58) ungefär upprepat Shadwells beskyllningar. Medan S. ansåg »the equation of international demand» för »simply a truisme», anser Hobson Mill »collapse into sheer tautology» med påståendet, att »the values of foreign commodities depend on the terms of international exchange». För svar å dessa anmärkningar se Bastable a. a. p. 180. — Som ofvan i texten nämnts, lider dock framställningen af fel, det största kanske bestående däri, att han tyckes betrakta bytet mellan tvenne länder som ett slags isoleradt byte, hvarför han också kommer till den egendomliga slutsatsen, att bytesförhållandet mellan varorna i de olika länderna är obestämdt och kan ligga hvar som helst mellan de värdeförhållanden, varorna intogo till hvarandra i de båda länderna, innan det fria bytet kom till stånd. Ett betraktelsesätt, som detta, vore dock riktigt endast, om det vore staterna själfva, som bytte med hvarandra genom — som Bastable säger — »a high act of state». Då tvenne länder öppna handel sig emellan, är det emellertid ej staterna som sådana, hvilka drifva köpenskap, utan det är ju innevånarne i de båda länderna, som handla med hvarandra. Det kan således här ej vara fråga om ett fall af isoleradt byte, utan om marknader, på hvilka många köpare och många säljare konkurrera med hvarandra, men på sådana utbildar sig ju alltid ett bestämdt prisförhållande. — En annan anmärkning, som riktats mot Mill, gäller hans sätt att mäta den vinst, som uppstår af det fria bytet. Han mäter den, som Edgeworth uttrycker sig, på stegringen »in the international value of its exports. He thus confounds »final» with integral utility; ignoring the principle of consumer's rent» (Econ. Journ. 1894 p. 608). Kanske man bäst uttrycker fördelen af det fria bytet med prof. Marshalls ord: »the direct and indirect benefit to a country from international trade is measured by the excess of the real value to her of the commodities which she imports over the real value to her of the commodities which, if foreign trade were cut off, she could and would make for herself with the capital and labour that she now expends upon making her exports and covering the expenses of her foreign trade».

exportvaror, så kan man härigenom rikta inlandet på utlandets bekostnad. En undersökning, angående, i hvad mån det skulle kunna gå för sig att genom tullpolitiska manipulationer stegra nationalinkomsten på utlandets bekostnad, måste därför gå ut på att söka fastställa, under hvilka villkor en export- eller importtull skulle kunna tänkas verksam på ofvan angifvet sätt.

Börja vi då med exporttullen, — hvilkens behandling man plägar anse lättast — måste vi med St. Mill medge, att den i vissa fall kan tänkas »draw into our coffers, at the expense of foreigners not only the whole tax, but more than the tax», medan den i andra fall bringar oss ren förlust [1]. Hvilketdera, som åter komme att bli följden af en viss bestämd exporttull, anser Mill emellertid så godt som omöjligt att afgöra, enär enligt hans mening de afgörande omständigheterna äro till sin natur »so imperfertly ascertainable, that it must be almost impossible to decide with any certainty, even after the tax has been imposed, whether we have been gainers by it or losers» [2].

Denna åsikt är dock utan tvifvel åtminstone för vanliga fall något öfverdrifven, och väl beroende på Mills ytterligt abstrakta sätt att behandla problemet, i det han inskränker sig till att betrakta två länder (England och Tyskland), producerande och exporterande endast hvar sin vara (tyg och säd). Såsom han själf anmärker, medför detta visserligen intet principiellt fel i resonnemanget [3], men det är dock tydligt, att det något extravaganta antagandet af exporttull å ett lands hela utförsel af alla varuslag, hvilket hans exempel i själfva verket innebär, måste göra det hardt när till en omöjlighet att öfverblicka tullens konsekvenser för den internationella värdebildningen.

Inskränker man sig åter till antagandet, att inlandet lägger exporttull på endast en viss bestämd vara, som särskildt lämpar sig härför, tyckes åtminstone den omedelbara verkan häraf ej böra vara allt för svår att förutse. De bästa auktorer (t. ex. Bastable och Edgeworth) äro ju också ense om, att man med en exporttull har

---

[1] Principles Bk. V. ch. IV § 6 (ed. Ashley p. 851).

[2] Ibidem p. 853.

[3] a. a. p. 853.

stora utsikter att kunna rikta inlandet på utlandets bekostnad, därest tullen lägges å en vara (v), å hvars framställande inlandet har monopol eller af hvilken detsamma åtminstone levererar en hufvudpart af världsmarknadens behof[1], samt hvars efterfrågans-kurva dessutom faller endast långsamt med en stegring i priset.

Äro dessa båda villkor uppfyllda, är det nämligen högst antagligt, att efterfrågan efter varan i utlandet går endast i relativt ringa mån tillbaka, så att man, tullen inräknad, får för varan — trots att exporten förmodligen något minskats — in mera från utlandet, än hvad man fick, då exporten ännu var fri. Om vi därför inskränka oss till att betrakta endast tullens *direkta* inverkan, är det utan tvifvel i en hel mängd fall ganska lätt att med tämlig säkerhet beräkna, när den bör verka förmånligt.

Denna exporttullens direkta inverkan är emellertid ej dess enda, utan tullen medför äfven på mera indirekt väg konsekvenser för de öfriga exportvarornas utförselmöjligheter, en omständighet, hvilken naturligen är ägnad att göra förhållandena mer invecklade. Den omjustering af de olika varornas gränsnytta, som för konsumenterna i utlandet måste bli en följd af den genom exporttullen framkallade prisstegringen å (v), kan naturligen — särskildt om vi besinna, att deras allmänna köpkraft minskats därigenom, att de nu för den minskade kvantiteten af (v) få betala större belopp — tänkas medföra en afsevärdare inskränkning i deras efterfrågan efter inlandets öfriga exportvaror; och vilja då ej de inhemska konsumenterna nöja sig med en minskning i sin förbrukning af utländska varor — något som ju icke kan synas antagligt, efter som deras köpkraft ökats på den grund, att de nu, då staten delvis fyller sina intäktsbehof från tullen, få behålla mera af sina inkomster för eget bruk — föreligger naturligen alltid den abstrakta möjligheten, att inlandet måste utbjuda sina öfriga varor till så låga priser, att detta skulle uppväga eller mer än uppväga den direkta förtjänst, som blef en följd af exporttullens påläggande å (v).

---

[1] It is often stated with the unnecessary limitation that the home country must have an absolute monopoly of the exporting article. That she should furnish a considerable portion of the total supply might suffice. Edgeworth: Econ. Journal 1894, p. 43).

Denna teoretiska möjlighet har dock helt säkert, en ytterligt ringa sannolikhet för sig, något, som torde vara lätt att inse, om man tar i öfvervägande, att det högre pris, som i utlandet betalats för (v), näppeligen, äfven om det för »inlandet» kan vara af afsevärd betydelse, för utlandet med dess ojämförligt större folkmängd och resurser (omfattande hela världen med undantag för »inlandet») kan komma att spela någon större roll vid bedömandet af vare sig dess köpkraft eller dess förmåga att till i det stora hela förut gällande priser leverera en något ökad export till »inlandet». För öfrigt är det ju *dels* troligt, att den ökade köpkraften i inlandet kommer att på något vis fördelas mellan importvarorna och de inhemska, *dels* icke alls säkert, att den minimala inskränkning i utlandets konsumtion, som eventuellt blir en följd af prisstegringen å (v), just skall i afsevärdare mån drabba öfriga exportartiklar från »inlandet». Bestå dessa till någon större del af billigare kvalitéer och surrogatartiklar, kan ju följden af den ifrågasatta tullpolitiken i stället lätt tänkas bli en starkare efterfrågan efter äfven andra inlandets exportvaror — en eventuell verkan, som dock naturligen, efter det förut sagda, äfven den måste anses af skäligen sekundär betydelse.

En stark presumtion synes därför i stället tala för, att om man endast håller sig till, hvad vi kallat exporttullens *direkta* verkan, nå vi ett för praktiska ändamål fullgodt resultat. Att därför ett land i många fall skulle genom en exporttull — därest ej de främmande länderna vidtoge några motdrag[1] — kunna rikta sig på deras bekostnad, torde knappast vara något tvifvel underkastadt. —

Exporttullarna, hvilka fordom under merkantilsystemets dagar varit mycket använda, dock hufvudsakligen i det protektionistiska syftet att skaffa billigare råvaror åt förädlingsindustrierna, ha nu emellertid så godt som helt och hållet kommit ur bruk i åtminstone de europeiska kulturstaterna[2] och kunna därför kanske synas

[1] A country cannot be expected to renounce the power of taxing foreigners, unless foreigners will in return practise towards itself the same forbearance. (Mill: Principles, ed. Ashley p. 856).

[2] Det sista mera bekanta exemplet på en sådan tull, var den, som engelsmännen efter boerkriget till 1 sh. pr. tonn lade på sin stenkolsexport för att såmedelst förmå utlandet att bära en del af krigskostnaderna. Det nu pågående stora kriget skall kanske vid sitt slut se exporttullar i sådant

vara af mindre intresse för oss. Sin plats försvarar dock här en framställning af exporttullens inverkan på den internationella värdebildningen bl. annat af den anledningen, att det s. k. solidarskyddssystemet — hvilket man i allmänhet anser som i det stora hela rådande — för den händelse exportindustrierna ej på något vis genom utförselpremier kompenseras för de bördor, tullarna å importartiklarne för dem innebära, i sina verkningar närma sig ett system med exporttullar och fri import och därför beträffande dessa till dels får bedömas efter de här ofvan för en exporttull framställda reglerna. Utgöres t. ex. inlandets export hufvudsakligen af några råvaror och halffabrikat (såsom t. ex. trä och järn), hvilka starkt efterfrågas af utlandets förädlingsindustrier, ligger därför ingenting omöjligt i den tanken, att solidartullarna på importvarorna — om de verkligen pålagts proportionellt — verka hufvudsakligen såsom exporttullar på utförselvarorna, således till uppnående af ett bättre pris för dessa. I den mån i exporten ingå äfven förädlade produkter med mera känslig efterfrågan, är det åter tydligt, att sannolikheten härför minskas. Som nu väl emellertid hvarje land i större eller mindre mån äfven drifver dylik export, bli kanske våra föregående betraktelser af mera teoretiskt än praktiskt intresse, äfven om de i senare hänseende icke torde böra frånkännas all betydelse vid bedömande af ett sådant tullsystems verkningar som vårt.

I vår undersökning vända vi emellertid hädanefter vår uppmärksamhet uteslutande till importtullarna, hvilka, som bekant, äfven i våra dagar kunna glädja sig åt en storartad, om ej just popularitet, så dock användning; och vilja då först se till, i hvad mån man genom dem kan ha utsikt att rikta sitt eget land på utlandets bekostnad.

Beträffande denna möjlighet, att med importtullarnas hjälp beskatta utlandet, ha nu meningarna varit mycket delade. Å ena sidan ha vi t. ex. M:c Culloch, som anser, »that duties on imports are always paid by the importers and never by the ex-

---

syfte än en gång återuppstå. — Hos oss utgingo de sista exporttullarne ur tulltaxan 1863. Hufvudsakligen genom kungl. förordn. ang. skogsvårdsafgifter d. 21 juli 1903 har dock i viss mån en exporttull åter införts för trävaror och trämassa.

porters»[1], och å den andra står St. Mill, som tror sig kunna fastslå »as a principle, that a tax on imported commodities, when it really operates as a tax . . . . almost always falls in part upon the foreigners who consume our goods»[2].

Undersöka vi först det skäl, M:c Culloch åberopar till stöd för sin åsikt, består detsamma helt enkelt däri, att de utländska producenterna af den tullbelagda varan (v), om de ej få normal afkastning af sin rörelse — något, som ej blir fallet, då tullen minskar efterfrågan efter deras varor i »inlandet» — delvis, i mån som deras kapital lösgöres, öfvergå till andra verksamhetsfält, så att efter någon tid profiten åter inom alla näringsgrenar blir densamma. Med detta resonnemang är dock — i den mån det föröfrigt äger giltighet — icke mera bevisadt, än att det på längden, vid fri konkurrens, ej blir *producenterna* af (v) i utlandet, som få betala skatten. Mill och med honom ett flertal af våra främste ekonomer ha nu emellertid aldrig någonsin velat påstå detta, utan enligt dem blir det — bortsedt från vissa undantagsfall, hvarom vi senare skola tala — de utländska *konsumenterna*, som i större eller mindre mån få bära tullen. Väl skildrar t. ex. Pigou den tankegång, som skulle medföra resultatet i fraga, då han skrifver: The particular industry whose product we tax must, in the long run, yield the same return as other foreign industries, but our taxation will have had the effect of slightly reducing the real return of all foreign industries. It will have altered the rate of interchange in our favour, and so compelled the generality of foreign consumers to offer a little more than before of their products in exchange for a given quantity of ours. In other words, it will have led to a slight rise in the prices of British exports abroad, and a slight fall in the prices of foreign imports in England. In this indirect way the foreigner is forced to contribute permanently to our national Dividend»[3].

Det skulle således bli genom den indirekta inverkan, en importtull — likasåväl som en exporttull — kommer att utöfva på de värdeförhållanden, under hvilka hela bytet med utlandet kommer

[1] Principles of political economy, Edinburgh 1843, p. 161.

[2] Principles, Bk V, ch IV, § 6 (ed. Ashley p. 854).

[3] Protective and preferential import duties, pp 23 och 24.

till stånd, som möjligheten att på utlänningarna öfvervälta en del af tullen skulle bero. Utan tvifvel ligger också i det just skildrade kausalförloppet en viss sanning, och de utländska konsumenterna få väl därför äfven i enlighet med denna skildring understundom vidkännas någon del af tullen. Men en generell sanning är dock ej i och med denna skildring uttalad.

Äfven om man antoge, att 1:o det tullskyddade landets (»inlandets») efterfrågan fölle starkt med en stegring i priset på (v), och 2:o att inlandet utgjorde (v:s) enda eller hufvudsakliga marknad — två omständigheter, som t. ex. Bastable[1] angifvit såsom synnerligen gynnsamma för en importtull med syfte att beskatta utlänningarne — skulle man dock ej kunna medge, att utlandet alltid *måste* tänkas på längden bli tvunget att bära någon del af tullen.

Det vore nämligen alldeles falskt att utan vidare påstå, att «our taxation will have had the effect of slightly reducing the real return of all foreign industries». »A country which prohibits some foreign commodities does, *cæteris paribus*, obtain those which it does not prohibit at a less price than it would otherwise have to pay», säger visserligen Mill, och häri får man nog också ge honom rätt, men det i hans yttrande ingående «cæteris paribus» gör i själfva verket hela hans påstående skäligen värdelöst. Det går nämligen knappast för sig, att, om man på en punkt rubbar ett jämnviktssystem, förutsätta, att detta i öfrigt skall förhålla sig lika. Det är därför också lätt att förstå, att helt andra förhållanden än dem, som Mill m. fl. trott sig kunna konstatera såsom en följd af importtullen, mycket väl i stället kunna tänkas etablera sig.

Visserligen kunna ju invånarne i utlandet (B), om de ej vilja inskränka sin konsumtion af A:s exportvaror, tyckas — när de genom importtullen i A å (v) utestängas från att lämna en del af betalningen i förut brukliga varor — skola bli tvungna, att i stället lämna sina öfriga exportvaror till lägre priser till invånarne i A för att på så sätt kunna skaffa sig tillräckliga betalningsmedel till sin import. Men emot detta sätt att se saken kan dels invändas,

---

[1] Theory of international trade p. 116.

[2] Principles Bk V, ch X, ch. § 1 (ed Ashley p. 919).

att, logiskt sedt, ingenting synes hindra oss från antagandet, att genom importtullen å (v) B:s efterfrågan efter A:s produkter kommer att falla, och vidare att, äfven om denna efterfrågan ej minskas, A:s efterfrågan efter andra utländska varor än (v) ökas i sådan grad, att detta både kompenserar och mer än kompenserar den minskade efterfrågan efter (v). I senare händelsen kan ju då resultatet af tullen bli, att invånarne i A beskatta sig själfva till förmån för B. — Är t. ex. B ett land med mycken lyxindustri, kan ju tänkas, att hela den summa i A, som förut uttagits som inkomstskatt, men nu ersatts med tullafgifter, af de förmögnare användes till inköp af lyxartiklar i B. På grund af tullen i A ha åter, kunna vi vidare antaga, sådana förskjutningar i B:s produktion kommit till stånd, att arbetets gränsproduktivitet minskats, hvarför efterfrågan å nödvändighetsvaror, som importeras från A, går tillbaka, medan de förmögnares efterfrågan efter inhemska lyxartiklar ökas. Svårt blir emellertid under sådana omständigheter att underskrifva påståendet, att tullens slutliga resultat måste bli att reducera »the return of all foreign industries».

Den abstrakta möjligheten finnes således för, att importtullens slutliga verkan kan bli för det tullpåläggande landet både positiv och negativ. I hvilken riktning utslaget kommer att ske, torde åter för de flesta fall vara så godt som omöjligt att afgöra, och nära till hands ligger naturligen alltid att antaga, att vid det ingrepp i den fria samfärdseln, som tullen innebär, ett jämnviktsläge kommer att etablera sig, vid hvilket såväl A som B förlorat i värden (i consumer's och producer's surplus). För hvarje fall synes oss sannolikheten för, att man med en importtull skall kunna rikta inlandet på utlandets bekostnad, mycket mindre än vid en exporttull, och dessutom synes beräkningen af importtullens verkan vara betydligt mera osäker, detta just beroende på bristen i symmetri mellan exporttullens och importtullens verkningar[1]. Export-

[1] Angående frågan, huruvida det finnes »want of symmetry between the effects of restrictions, and in particular taxes, on exports and imports», har meningsdifferens bestått mellan Bastable och Edgeworth. Den förre har förnekat detta (Theory of international trade p. 116), den senare till en början påstått det (Econ. Journal 1894, p. 435) men sedermera i sin anmälan af andra upplagan af Bastables bok (Econ. Journ. 1895, p. 397) i stort sedt frångått sin tidigare ståndpunkt, dock enligt vår åsikt med

tullens verkan koncentrerar sig nämligen kring prisbildningen på (v), och de indirekta verkningarna, om hvilka vi förut talat, äro, som regel, af skäligen sekundär och negligeable natur. Vid importtullar åter, som endast skulle drabba de utländska konsumenterna, ha vi däremot af de skäl, M:c Culloch anfört, ej på längden någon särskild inverkan på prisbildningen på (v), utan all inverkan blir af den obestämda indirekta karaktär, vi nyss beskrifvit. Men då, såsom vi förut sagt, friheten icke på något område bör kränkas, utan att gripbara positiva fördelar kunna påvisas mer än uppväga det onda, denna kränkning i sig innebär, kan en tullpolitik, inriktad på förvärfvandet af en så obestämd fördel, som beskattandet af utlandets konsumenter genom en importtull skulle innebära, aldrig försvaras, och veterligen har heller aldrig någon tullpolitisk åtgärd blifvit vidtagen med hänsyn till de indirekta, eventuellt gynnsamma effekter af just beskrifna natur, densamma möjligen skulle kunna medföra.

De för inlandet af en importtull på mera direkt väg vunna förmåner, hvilka, som ofvan antydt, i vissa fall kunna komma till stånd därigenom, att det blir *producenterna* i utlandet, hvilka åtminstone delvis få bära tullen, äro åter stundom af betydligt mera gripbar natur än ofvan behandlade fall, och kunna då också med mera skäl gifva anledning till en importtulls påläggande i syfte att beskatta utlänningarne. Särskildt gäller detta,

---

orätt. — Vid exporttullen i bästa fall — frånsedt de indirekta verkningarna, hvilka vi ju för öfrigt för export- och importtullen kunna anta skäligen likvärdiga — en direkt vinst af hela tullen. (Priset å v i utlandet = inlandspriset före tullens påläggande + t). Vid importtullen åter för vanliga fall — d. v. s. bortsedt de fall, då tullen faller på de utländska producenterna — äfven vid monopol på konsumtionen af en vara, som faller starkt vid hvarje prisstegring, på längden ingen direkt vinst för inlandet genom sänkning af det utländska priset på v. (Priset å v. i inlandet = det förra utlandspriset + t). Naturligen kan och antagligen har »det förra priset» i inlandet resp. utlandet på grund af tullarnas indirekta verkningar något litet förändrats (positivt eller negativt), men eftersom vi negligera dessa verkningar eller snarare tro oss ha rätt sätta dem likvärdiga i båda fallen, torde det vara uppenbart, som Edgeworth på först åberopade ställe säger, »that a nation is more likely to benefit itself by an export than an import tax». Men är det så, är det ju gifvet, att man ej kan tala om »symmetry between the effects of taxes on exports and imports».

om varan i utlandet utgör föremål för formligt monopol eller åtminstone åtnjuter verklig knapphetsränta, det ena af de fall, man plägar anföra som undantag från regeln, att det blir *konsumenterna* i utlandet, som få bära tullen. Vid det andra fallet åter, som skulle inträffa, »if the cost of production varies with margin»[1], ställer sig saken åtskilligt mer invecklad.

Sysselsätta vi oss först med det sistnämnda fallet, måste vi till en början klargöra för oss, hvarpå differensen i omkostnaderna egentligen beror, ty därmed sammanhänger tullens verkningar på det närmaste.

Är den tullbelagda varan en industriprodukt, och beror differensen i dess framställningskostnader af t. ex. olika skicklighet hos ledningen af de skilda företagen eller på dessas olika storlek eller af andra liknande omständigheter, så kan det naturligen tänkas — ett fall som Edgeworth tyckes tillägga en viss praktisk betydelse — att genom den inskränkning i den utländska marknaden, som importtullen har till följd, en skärpt konkurrens mellan företagarne i exportlandet blir följden. Och under sådana omständigheter skulle tullen kunna tänkas komma att bli »paid out of the surplus gains of the more successful foreign manufacturers, while the less successful would be driven out of the field»[2].

Tydligt nog torde emellertid vara, att detta fall, om än utan tvifvel riktigt tänkt och därför naturligen också möjligt, dock är »highly theoretical», och detta af flere skäl.

Först och främst — om importtullen verkligen medför en skärpt konkurrens med borteliminering af de marginella firmorna i utlandet — behöfver ej slutresultatet häraf blifva, att de bättre situerade i form af minskade inkomster få vidkännas tullen. Det blir nu nämligen bättre plats för de öfverlefvande, och på grund af den ökade omsättningen är det därför tänkbart, att dessa — utan att förtjäna mindre än förr — kunna till billigare priser afsätta sina varor. Men blir detta fallet, får visserligen »inlandet» in tullen gratis, dock utan att man kan säga, att den bäres af de utländska producenterna. Som dessa åtminstone vid fri konkurrens hålla i det stora hela samma priser på exportvarorna och

[1] Edgeworth a. a. p. 46.
[2] Ibidem.

de kvantiteter, som äro afsedda för hemlandets konsumtion, komma emellertid äfven det egna landets konsumenter att erhålla fördel af de förändringar i produktionen, som tullen framkallat, och troligt är väl därför, att tullen ej heller på något vis blir utlandet till skada. Närmast till hands bör väl i stället det antagandet ligga, att den ökning i produktiviteten, som tullen eventuellt framkallar, i någon mån kommer båda parterna till godo.

Själfva förutsättningen för att importtullen i inlandet skulle framkalla antingen den af Edgeworth eller den af oss just nu framhållna effekten, att nämligen tullen skulle åstadkomma en så märkbar skärpning i konkurrensen mellan de utländska producenterna, att de svagare stupade, synes emellertid äfven den — åtminstone därest det gäller en vara, å hvilken »inlandet» ej har ett mer eller mindre exklusivt konsumentmonopol — »highly theoretical».

Förutom det, att inlandet åtminstone i de allra flesta fall måste betraktas såsom en mycket liten marknad i förhållande till utlandet[1], är att märka, att för att tullen skall i afsevärdare mån tänkas framkalla den omtalta skärpta konkurrensen, fordras det, att varan i »inlandet» faller starkt med en stegring i priset. Men blir detta händelsen, är det väl högst sannolikt, eftersom priset å varan före tullens påläggande var detsamma i in- och utlandet, att vid ett ringa prisfall i utlandet den utländska marknaden i stället skall äga förmåga att absorbera betydligt ökade kvantiteter af varan[2]. I ojämförligt öfvervägande antal fall kan man väl därför också ha rätt säga, att, praktiskt sedt, konkurrensen ej kommer att skärpas mellan de utländska konkurrenterna och något kraftigare urval bland dem därför ej heller bli resultatet af tullen — åtminstone ej ett urval starkt nog att i märkbarare mån inverka på de marginella produktionskostnaderna.

---

[1] Undantag kunna naturligen tänkas på grund af geografiskt läge och kommunikationsförhållanden. — Den omständigheten åter, att kanske flera länder pålagt v; importtull, har däremot ingen principiell betydelse vid bedömandet af verkningarna af en bestämd tull i ett visst land.

[2] Finge vi ej antaga detta, skulle vi bli tvungna förutsätta, att efterfrågan just i den punkt, priset nått under frihandeln, gjorde en skarp kurva.

Härtill medverkar emellertid ännu en annan omständighet, som ej i detta sammanhang får förbises, att nämligen differensen i kostnaderna för firmorna vid marginalen aldrig — så länge vi bortse från de olikheter i produktionsvillkoren, hvilka ha sin grund i naturfaktorn — kunna tänkas synnerligen stora inom exportindustrien. Här härskar nämligen den fria konkurrensen fritt och obehindradt, men där så är fallet, stryper den ju själf de allt för odugliga företagen. Där åter ett ovist protektionistiskt nit hållit industrien under ett öfverdrifvet skydd, som slappat konkurrensen, kan utan tvifvel ofta en produktskatt, som skärper denna, ha samma verkan på de inländska producenterna, som Edgeworth i viss mån velat tillräkna importtullen för de utländskas del. Äfven en sänkning af importtullen kan stundom i sådant fall medföra detta resultat, ett förhållande, som t. ex. våra socialdemokrater åsyfta, då de i sin i förra uppsatsen anförda tullmotion[1] tala om »uppfostringsfrihandel». Där emellertid, som sagdt, den fria konkurrensen sedan gammalt, fritt och ohindradt, fått utöfva sin verkan, måste vi förutsätta, att den quasi-ränta, den mera gynnade producenten kan tänkas intjäna, är af föga betydelse.

Således *dels* därför, att prisen antagligen ej till följd af importtullen gå synnerligen tillbaka, enär en vid förhöjning i priset starkt minskad efterfrågan i inlandet kommer att motsvaras vid någon minskning i priset af en stark ökning i den utländska konsumtionen, och *dels* emedan en exportvara — om vi bortse från naturfaktorn — ej gärna kan tänkas producerad under starkt differentiella kostnader, torde det vara allt skäl att anse, att möjligheten för, att de utländska producenterna i föreliggande fall skola få bära tullarna, är »highly theoretical».

Samma omdöme torde ock gälla det fall, att de differentiella kostnaderna äro beroende af naturfaktorn[2], något som Edgeworth också själf framhåller. Visserligen är det tänkbart att drifva den sämsta jorden ur bruk genom en hög skatt, som minskar konsumtionen.

[1] Denna tidskrift 1913, p. 275.

[2] »A tax imposed by the United States on certain kinds of agricultural produce imported from Canada might result in the diminution of the quantity, the cost of production, and the price of that produce. This idea of a freely sliding margin is indeed highly theoretical» (a. a. p. 46).

Härigenom blir det då en bättre jord, som blir den marginella och därför kommer att bestämma prisen. Men att utföra detta genom att lägga importtull på *en* vanlig jordbruksprodukt, är dock knappast möjligt. En del af den areal, som före tullens påläggande användes för framställande af (v), kommer nu i stället endast att användas för skördar af annat slag, hvarför jordräntan ej — praktiskt sedt[1] — kommer att ändras. Det är därför ej rådigt att åtminstone för vanliga fall anta, att de jordägare, som efter tullens påläggande fortfarande producera (v), komma att, äfven om varan produceras enligt lagen för diminishing return, få bära någon del af tullen.

I viss mån skulle naturligen saken ställa sig annorlunda, om alla slag af jordbruksalster belades med importtullar. Men förutom det, att jordbruksalster ofta ha karaktären af nödvändighetsvaror, hvilkas .efterfrågan faller endast ringa vid en stegring i priset, och därför till största delen måste bäras af inlandets egna konsumenter, är att märka, att importtullen i fall som detta ej gärna kan tänkas annat än samtidigt verka som skyddstull, framkallande en inhemsk odling och således resulterande i en mindre rationell fördelning af inlandets produktiva krafter, d. v. s. motverka sitt här afsedda syfte att öka nationalinkomsten.

Om vi därför bortse från sådana undantagsfall, då naturfaktorn ger en verklig knapphetsränta (t. ex. vinberg), och således använd i annan produktion (t. ex. sädesproduktion) skulle lämna sin ägare betydligt mindre afkastning, kunna vi ej gärna — så länge vi förutsätta fri konkurrens i utlandet — tänka oss, att inlandet med någon egentlig framgång skulle kunna försöka beskatta de utländska producenterna. Föreligger åter detta fall, torde det vara uppenbart, att så kan ske, då en tull, om den ej sättes högre, än att den åt naturfaktorn lämnar minst så hög afkastning,

[1] Äfven om man ville urgera från strängt teoretisk ståndpunkt, att räntan ovillkorligen måste falla ,enär de nya produkter, som de produktionen af (v) frändragna arealerna frambringa, måste vara af mindre värde än (v), så är detta resonnemang ej bindande. Det är nämligen ej uteslutet, att den vara, som i omsättningen komme att delvis ersätta (v), om än mindre värdefull, dock komme att höja jordräntan, enär den för sitt framställande fordrade mer af naturfaktorn än (v).

som denna använd i annan produktion skulle erhålla, ej kan åstadkomma någon minskning i utbudet.

Hvad som sagts om möjligheten för utlandet att genom en importtull beskatta utländska knapphetsräntor, gäller äfven utländska monopolräntor. Dock är beträffande dessa båda fall en skillnad så till vida att märka, som, om vi förutsätta, att inlandet har monopol på konsumtionen af den utländska varan — ett mycket osannolikt antagande — har detsamma vid en vara, som framställes under fri konkurrens af producenter, åtnjutande knapphetsränta, åtminstone rent teoretiskt sedt förmåga att — naturligen bortsedt från tullens förutberörda indirekta verkningar — tillägna sig hela denna ränta, medan däremot, om den utländske producenten åtnjuter ett rent producentmonopol, så svårligen skulle kunna ske[1], åtminstone genom tullsatser af typ, som nu äro brukliga, d. v. s. fasta tullsatser, specifika eller ad valorem[2]. Den inhemska tullen verkar nämligen som en produktskatt och enligt lagarna för monopolprisbildningen söker monopolisten alltid och med framgång att delvis undandraga sig förluster på grund af skatten genom att höja prisen och minska utbudet.

Som emellertid inlandet väl så godt som aldrig har ett verkligt konsumentmonopol på en vara, utan denna äfven förbrukas i så väl tillverkningslandet som andra länder, kan man näppeligen heller vid varor, hvilkas producenter åtnjuta endast knapphetsräntor, tänka sig, att dessa få bära mera än på sin höjd en del af tullen[3]. Om de utländska producenterna på grund af tullen ej längre med samma fördel kunna exportera till det tullskyddade landet som till andra länder, inskränka de sin export dit och ut-

---

[1] Mill, som icke närmare kände till lagarna för produktskattens inverkan på monopolprisbildningen, var här af annan mening. Han skiljer därför icke på fallen, om varan är föremål för »a strict monopoly» eller endast säljes »at a scarcity price». (Principles: Bk V, ch. IV, § 6, ed. Ashley p. 855).

[2] Annorlunda skulle saken ställa sig, om man kunde och ville pålägga en tull af samma skapnad som den produktskatt, jag föreslagit för vår sockerbeskattning. (Se min uppsats: Om den lämpligaste metoden för vår sockerbeskattning i Ekonomisk Tidskrift 1912, p. 323).

[3] Hvad angår varor, som äro föremål för monopol, kommer härigenom monopolistens position att förstärkas på samma sätt, som om varans benägenhet att falla med stigande pris hade minskats.

vidga den på andra håll: och ju större den utländska marknaden är i förhållande till den inhemska, dess större bli utsikterna för inlandet att själf få bära sin importtull.

Vi se således, om vi kasta en blick tillbaka på allt, hvad vi sagt om möjligheten att genom en finansiell importtull ändra den internationella värdebildningen till det egna landets förmån, att utsikterna härför i allmänhet äro — praktiskt taget — så godt som inga, och äfven i de fall, då det gäller att låta de utländska producenterna bära bördan, synnerligen små. Det bör därför också stå klart för oss, att allt talet om att utlänningarna få bära tullarna — faktiskt och praktiskt — har till enda syfte att lugna och trösta ett knotande publicum. I verkligheten bestämmas våra moderna stater i sin tullpolitik ej alls af denna bevekelsegrund, utan få vi i stället utgå ifrån, att till grund för deras tullpolitik — i den mån den ej förestafvas af fiskaliska hänsyn — ligger en önskan att förhindra de utländska företagarna från att till för billiga priser sälja sina varor i inlandet och på så vis bjuda de inhemska näringsidkarna en ruinerande konkurrens. Vi öfvergå därför också nu till att pröfva, i hvad mån den princip, som ligger till grund för det protektionistiska systemet, kan äga berättigande — men på grund af utrymmesskäl måste vi dock låta återstoden af artikeln stå öfver till nästa häfte.

* * *

Bihang.

Enligt undersökningar af prof. Lotz — hvilka anföras af Pohle (Deutschland am Scheidewege, Leipzig 1902, p. 195) — belöper sig den till följd af spannmålstullen (5 Mk 1898) åstadkomna stegringen af lefnadsomkostnaderna vid en årsinkomst på 800 Mk. för en familj på 4 à 5 personer till c. 25.5 Mk. eller c. 3.2 % af inkomsten.

Huru bostadsförhållandena åter kunna urarta vid en för hastig industrialisering, visar oss framför allt Englands sociala historia under kapitalismens genombrottstid (se t. ex. Engels: Die Lage der arbeitenden Klasse in England, Leipzig 1845, p. 36 o. följ.; Held: Zwei Bücher zur Socialen Geschichte Englands, Leipzig 1881, p. 636, Bang: Kapitalismens Gennembrud, Kpnhmn 1902, p. 96), men äfven senare erfarenheter tala samma språk. — Under uppsvinget 1895/1900 steg t. ex. i Berlin invånaretalet pr. fastighet fr. 71.97 till 77 personer och delvis som följd häraf steg den genomsnittliga afkastningen

pr. fastighet från 12,362 Mk till 13,842 Mk. Ökningen var emellertid icke någorlunda jämnt fördelad, utan föll hufvudsakligen på de fattigare stadsdelarna. Uti 4 af de 23 »Standesämter und Stadtteile», hvari staden i administrativt hänseende indelas, gick under denna tid befolkningstalet pr. fastighet absolut tillbaka (handelscentra); uti 6 understeg ökningen 2 personer, men i de fattigaste kvarteren i norr var däremot ökningen oerhörd. I Wedding steg invånarantalet pr. fastighet fr. 71,64 till 84.05, och i Rosentaler Vorst, nrdl. fr. 102,23 till 113.57 — båda två stadsdelar, hvilka enligt folkräkningen d. 1 dec. 1900 hyste mer än hälften af sin befolkning i enrumslägenheter (Statistisches Jhrb. d. Stadt Berlin 1905, pp. 95 o. 109). — Hur en dylik ojämn fördelning af den tillströmmande befolkningen inverkar på hyresprisernas stegring inom olika våningsklasser illustreras godt af följande tal från Leipzig.

Mellan 1895 1900 stego hyrorna, i procent räknadt, för lägenheter i

	1-rums	2-rums	3 rums	4-rums	5-rums	6-rums	7-rums	8-rums o. större
Alt-Leipzig	15.7	8.2	5.2	3.9	2.5	0.1	8.5	5.6
Neu-Leipzig	19.3	18.0	10.0	—.2	10.0	8.3	17.1	5.8

(Die Ergebnisse der Volkszählungen vom 1 Dezember 1900 in der Stadt Leipzig. Del. II p. 91).

Föregående data, liksom de följande, äro ursprungligen hopsamlade — ehuru de aldrig kommo till användning i krisboken — för att ge en ungefärlig föreställning om de bostadssvårigheter, för hvilka den industriella befolkningen är utsatt under haussen samt för att åtminstone delvis förklara den ökade dödligheten under denna tid. (Jmfr. Brock: Om den ekon. fördeln. och kriserna, p. 115, anm.). De kunna emellertid lika väl tjäna till att belysa den fara, som hotar arbetarna på grund af den allt för hastiga industrialisering af landets näringslif, som kunde väntas bli följden af en för brådstörtad afskrifning af agrartullarna. — Ej heller må man invända, att de förhållanden, som afspegla sig i de anförda talen, icke skulle gälla för industridistrikten i allmänhet utan endast för några storstäder, ty all presumtion talar åtminstone häremot. Stadssamhällena i Tyskland ha under den berörda högkonjunkturen genomsnittligt vuxit proportionellt lika hastigt eller t. o. m. hastigare än både Berlin och Leipzig, och liknande synas förhållandena ha utvecklat sig i England. (Befolkningen i orter med 2,000 inv. och däröfver steg i Tyskland 1895/1900 fr. c. 26,860 tusen till c. 30,630, tusen d. v. s. med öfver 14 %. I Berlin — Statistisches Jhrb. 1905, p. 10* — steg invånar-

antalet under samma tidrum mellan 12 och 13 % och i Leipzig — The Statesman's Year Book — ej fullt 14 %. Enl. cd. 616 p. XI tillväxte mellan åren 1891—1901 i England och Wales städer med mer än 250,000 inv. 9.32 %; städer med mellan 250 tusen och 100 tusen inv. 17.74 %; städer med mellan 100 och 50 tusen inv. 23.15 %; städer med mellan 50—20 tusen inv. 20.37 % och städer med mellan 20—10 tusen inv. 18.44 %). Som det emellertid skulle strida mot alla rimliga antaganden, att spekulationen inom byggnadsfacket skulle på de smärre platserna varit mera djärf och förutseende än i de stora centra, är det väl snarast att förmoda, att det är de stora centra, som relativt lättast förmått härbärgera de nya arbetskrafterna, och att därför hyresstegringarna där varit proportionaliter minst starka. Följande tabell — cd. 2337 p. 34 — ger också delvis stöd åt detta antagande:

Course of Rents (including Rates) of Houses whose Gross Annual Value was less than the under-mentioned limits (Figures for 1900 = 100).

Years	London (Houses under 50 l.)	Great Britain, excluding London (Houses under 20 l.)	Twenty large Provincial Towns (Houses under 20 l.)
1890	91.0	86 2	88.7
1895	97.5	90 8	95.0
1900	100.0	100.0	100.0

Hvad Tyskland beträffar, hörde man också från småplatserna — särskildt grufdistrikten — berättas (t. ex. af Lescure), huru det under den fortskridande haussen blef mer och mer svårt att hysa de alltjämt nytillströmmande arbetarskarorna och huru man slutligen måste tillgripa utvägen att inlogera dem i provisoriskt uppförda baracker. (Att man emellertid äfven på de stora platserna haft att kämpa med betydande inkvarteringssvårigheter är uppenbart, och denna omständighet utgör väl också hufvudförklaringen till det nog för mången öfverraskande förhållandet, att »die Obdachlosigkeit» tyckes betydligt tilltaga under haussen — den tid, då man ju i allmänhet föreställer sig, att arbetarna på grund af de stigande penningelönerna ha det så bra. — Se Schriften des Vereins für Socialpolitik N:r 109 p. 250).

Hvad slutligen angår frågan om hyrornas relativa betydelse för arbetarbudgeten, har denna genom åtskilliga nyare undersökningar blifvit ganska väl belyst; och framgår af dem, att denna betydelse ej är ringa. Enl. Bureau of Labor ger den amerikanske industriarbetaren genomsnittligen ut 13 % af sina inkomster till hyra. Enl. Board of Trade (cd 4032 p. 29) ger åter berlinerarbetaren för samma ändamål ut 17 à 18 %. För redan ungefär ett tredjedels sekel sedan har föröfrigt prof. Hasse beräknat, att ännu en person med mellan 1,100—1,250 Mk. i inkomst måste i Tysk-

lands mindre städer utgifva 20 % däraf för bostad; och D:r Georg Wächter, som i sin afhandling: Wohnungstatistik einiger Mittel- und Kleinstädte (Zeitschrift des K. Sächsischen Statistischen Landesamtes, 1905 h. 2. p. 303) anför Hasses beräkningar, fogar själf till dem den anmärkningen, att mellan då och nu »haben sich die Verhältnisse zwischen Einkommen und Wonungsmiete eher noch ungünstiger gestaltet». (Jmfr för öfrigt äfven cd 3864 pp L-LII och cd 4032 p LV, hvarest återfinnas tabeller, påvisande, bland annat, hyrans storlek i förhållande till penninglönen för ett större antal städer i det Förenade konungariket och Tyskland). —

Enligt allt hvad ofvan anförts, synes det knappast orimligt antaga, att en vanlig hausseperiod i allmänhet kommer att höja arbetarbudgetens utgiftspost för hyra med lika stort belopp, som enligt Lotz' beräkningar en brödtull på 5 Mk förorsakar (lön 800 Mk; hyra 20 % däraf = 160 Mk; höjningen under haussen 15 % = 24 Mk); och mycket rimligt synes därför att antaga, att för långa tidrymder fördelen af en nedsättning i jordbrukstullarna på grund af den omläggning af näringslifvet, som kommer att bli en följd däraf, blir för industriarbetaren illusorisk.

Rättvisligen bör dock naturligen medgifvas, att hyrornas stegring under en öfvergångstid vid en förändring i näringslifvet aldrig kan ge mer än ett temporärt uttryck för de nackdelar, som för industriarbetaren äro förbundna med denna öfvergång. De höga hyresprisen sporra nämligen byggnadsverksamheten, och allt efter som nya hyreskaserner resa sig, sjunka — cæteris paribus — hyrorna. Tomträntestegringarne, som ju, rationellt sedt, borde, om de ej blåstes upp af spekulationen, vara förhållningsvis mindre, vore därför utan tvifvel en bättre mätare af de permanenta nackdelar af berörd natur, som på grund af omvältningen drabbade arbetarne, men tyvärr är det ytterst svårt att komma åt att konstatera den verkliga tomtvärdestegringen. Som i texten framhålles, betyder ju dessutom byggandet af arbetarkaserner ej enbart fördel för arbetarne, på grund af den minskning i den tillgängliga subsistensmedelsfonden, som häraf måste bli en följd. Samma är ock förhållandet med åtgärder som spårvägsanläggningar m. m., hvilka gå ut på att hålla tomtvärdena nere — de kosta mycket pengar. —

En annan sak, som vid diskussionen om spannmålstullarnas afskrifning ej heller bör förbises — men som vi dock ej här vilja närmare inlåta oss på — är det af Wieth-Knudsen framkastade spörsmålet, i hvad mån en högre lön blir en mera skenbar än verklig förmån på den grund, att den stegrade industrialismens ökade fordringar på arbetsintensiteten förutsätter rikligare och bättre samt därför dyrbarare föda för att befolkningen skall kunna »reproducera sin arbetskraft». (Formerelse og fremskridt. Kpnhmn 1908 p. 23 och följ.)

Litteratur.

Lage Staël von Holstein, *Om mellanfolklig medling och skiljedom* Stockholm 1914. P. A. Norstedt & Söners förlag. Pris 6 kr.

Friherre Staël von Holstein är den förste, som i Sverige upptagit den viktiga frågan om medling och skiljedom i mellanfolkliga tvister till systematisk behandling, så mycket intresse än parlamentariker och politiker äfven i detta land ägnat ämnet och så betydande den insats än är, som Sverige, främst företrädt af namnen R. Kleen och K. Hj. L. Hammarskjöld, gjordt i vår tids mellanfolkliga organisationsarbete. Redan af denna orsak skall arbetet hälsas med uppriktig tillfredsställelse icke allenast i Sverige, utan äfven i andra länder, där svensk vetenskaplig forskning är känd och uppskattad.

Boken innehåller först och främst en kommentar till den vid andra fredskonferensen antagna konventionen om fredligt biläggande af mellanfolkliga tvister. Den franska och den svenska texten återgifvas jämsides. På detta område har förf. kunnat tillgodogöra sig en ganska riklig monografi-litteratur; därjämte har han självfallet beaktat det material, som folkrättsinstitutets och interparlamentariska unionens publikationer erbjuda. Undersökningens art och framställningens plan angifvas i inledningen med följande ord: »Arbetet afser med sin breda saklighet att orientera och upplysa de läger, som hittills stått främmande för forskningens resultat och diskussionens positiva läge». Det torde knappast råda något tvifvel därom, att just denna »breda saklighet» bäst motsvarar arbetets ändamål; en mera teoretiskt hållen utläggning hade sannolikt icke kunnat påräkna det allmänna intresse boken, såsom man allmänt har att hoppas, skall tillvinna sig, ej heller hade den i samma grad förmått tillgodose de praktiska behof, med hänsyn till hvilka den främst utgifvits. Hos den stora allmänheten förefinnes nog ett visst intresse för folkrättsliga frågor och den mellanfolkliga organisationens utvecklingsmöjligheter, men däremot öfverhufvud ringa och oklara insikter i ämnet; betydande förkunskaper få ej förutsättas.

I öfverensstämmelse med bokens ofvan antydda syftemål ingår förf. i allmänhet icke i högre grad i rättsvetenskaplig tolk-

ning af enskilda fördragsbestämmelser, ej heller inlåter han sig i allmänhet på utredning af folkrättsliga principfrågor. Arbetet är alltså företrädesvis af deskriptiv och politisk-diplomatisk karaktär; »senare specialundersökningar», yttrar förf. i inledningen, »skola närmare ingå på vissa problem, hvilka på grund af tid och utrymme här blott kunnat antydas». Stundom såge man visserligen gärna, att förf. ställde vissa frågor i belysning af allmännare folkrättsliga principer.

Doktor Staël von Holsteins kommentar är synnerligen väl dokumenterad. Förf. har med stor omsorg sammanställt fakta och belysande uttalanden i facklitteraturen och gjort detta på ett sätt, som gör det äfven för den oinvigde ganska lätt att orientera sig. Mången skall vara honom tacksam för den vägledning, som sålunda erbjudes. — Arbetet tjänar emellertid ett praktiskt ändamål äfven i så måtto, att förf. ställt såsom sin uppgift att genom kritiska reformförslag söka bidraga till gällande öfverenskommelsers och stadgandens förbättringar». Dessa hans förslag förefalla i allmänhet väl afvägda. Förf. framstår såsom en öfvertygad målsman för internationell organisation, »fredsföring», såsom han uttrycker sig, men iakttager å andra sidan ganska stor reservation i fråga om idéer och projekt, hvilka än så länge tillhöra »das Zukunftsvölkerrecht». Stundom förefaller han härvid alltför skeptisk, såsom då han, i anslutning till en del utländska auktoriteter, anser bortlämnandet af den klausul, som från skiljedomsplikt undantager tvister, berörande kontrahenternas vitala intressen eller ära, vara af enbart »illusoriskt värde» (d. v. s. förbehållet kvarstode det oaktadt s. a. s. med naturnödvändighet).

Arbetets andra afdelning innehåller en »öfversikt af Haagdomstolens verksamhet», närmare angifvet en redogörelse för de mellanfolkliga tvister, som afgjorts af skiljedomstolar, bildade i enlighet med konventionerna af 1899 och 1907, eller hvilka varit eller äro afsedda att till sådan domstol öfverlämnas. Framställningen är kortfattad och afser icke någon sådan kritisk pröfning af ifrågavarande rättsfall, som förekommer i en del tyska och franska specialarbeten (framför allt uti »Die gerichtlichen Entscheidungen» i sammelverket »Das Werk vom Haag), utan endast att, såsom förf. själf säger, »med klarhet, men summarisk korthet karaktärisera de till Haagdomstolen hänskjutna och föreslagna fallen».

I tredje afdelningen äro Sveriges skiljedomsfördrag med främmande makter (till antalet tolf) in extenso aftryckta.

Friherre Staël von Holsteins arbete såg dagen några få månader före världskrigets utbrott. Under den närvarande, för den mellanfolkliga organisationens målsmän så föga tröstерika tiden har enhvar anledning att ihågkomma, att det förutom krigets i många afseenden sviktande och anarkiska rätt, gifves en »fredsföringens» rätt, och att framtiden trots allt hör denna till. Långt ifrån att medföra folkrättens slutliga *Debâcle* skall jättekampen i

sinom tid skapa de nödiga förutsättningarna för dess uppblomstring och förkofran. — Skänkes oss en värdefull undersökning af hvad som redan utförts på den mellanfolkliga organisationens område, så äro vi icke berättigade att afvisa det på grund af bristande »aktualitet» och med ett »ligge ogildt» öfvergå till den obevekliga dagordningen.

R. Erich.
Professor vid Helsingfors Universitet.

Dr. Karl Strupp, *Das internationale Landkriegsrecht,* Frankfurt a/M, Verlag Baer & C:o, 1914, s. 252.

Samma massiva grundlighet som i Strupps föregående arbeten är det utmärkande draget i denna hans kommentar till landtkrigsrätten. Haagkonventionerna om fientligheternas öppnande, om neutrala makters och personers rättigheter och skyldigheter under landtkrig, om dess lagar och bruk samt om Röda Korset få här en ingående och auktoritativ tolkning, som nu under kriget må hälsas dubbelt välkommen. Tidens fläkt märkes också öfver vissa kapitel, där författaren söker sina exempel ur dagens krönika och till och med i förbigående inlåter sig i polemik med sina kolleger på andra sidan Kanalen; så t. ex. i fråga om neutralitetens förpliktelser enligt Haagkonventionen jämförd med bestämmelserna i Belgiens särskilda garantifördrag. Särskildt värdefulla bli de konkreta sammanfattningarna af debatten i vissa ämnen på grund af de utomordentligt rikhaltiga litteraturhänvisningar, Strupp genomgående försett sitt verk med. Som bilagor medfölja bl. a. in extenso Liebers mästerliga instruktioner för amerikanska armén af 1863, Brysselprojektet af 1874 samt folkrättsinstitutets förslag af 1880.

En artikel, som författaren förut ingående behandlat och som här klart belyses, är art. 23 h i landtkrigsreglementet. Den är just nu af stor aktuell betydelse; dess princip förtjänar därför särskildt påpekas.

Artikeln i fråga förbjuder uttryckligen »att förklara motpartens undersåtars rättigheter och käromål upphävda, provisoriskt försatta ur gällande kraft eller uteslängda från att kunna göras gällande inför domstol». Ett krigsutbrott skulle således icke suspendera internationella avtals, kontrakts eller försäkringars bestånd eller exigibilitet eller göra intrång å krigförande parts undersåtars processrättsliga habilitet. Mot denna uttolkning, som hävdas och tillämpas å kontinenten, göres emellertid ifrån engelskt och amerikanskt håll gällande, att här endast stadgas förbud för en invasionshärs befäl (sjökrigsreglerna uppta ej någon motsvarande bestämmelse) mot att ingripa i rättsordningen å ockuperadt område. Någon inskränkning skulle med artikeln ej alls vara afsedd i det

anglosaxiska vetot mot fientlig utlännings tillträde till de inhemska domstolarna. Den uppenbara kontrasten mellan dessa åskådningar har ventilerats med yttersta ifver i facklitteraturen under de senaste åren. Bl. a. togs den upp till debatt vid den internationella sjörättskonferensen i Köpenhamn, maj 1913. Engelsmännen uppfordrades här af tyskarna att säga ifrån, om de stodo för sina sjöförsäkringar äfven i förhållande till krigförande kontrahenter, och det väckte stort uppseende, då de genom ytterst representativa talare hävdade, att så vore förhållandet. Lloyds president, Sir Edward Beauchamp anförde sålunda:

»Det finns intet precedensfall för att brittiska assuradörer skulle neka utbetala ett ersättningskraf för en sjöförsäkring på någon af de grunder, jag berörde i sammanfattningen af gällande engelsk lag. Min uppmärksamhet har nyligen fästs vid påståenden i utländsk press om att ej allenast engelska assuradörer skulle sakna laglig skyldighet att utbetala ersättningar till fientlig makts undersåtar för förluster, lidna under krig, också i de fall där försäkringen tagits före krigsutbrottet, utan äfven att sådana utbetalningar skulle vara olagliga. Detta är oriktigt .... De engelska assuradörerna ha för sin del tillämpat och komma allt framgent att tillämpa den principen, att inga ersättningsanspråk af dem tillbakavisas på den grund att de gälla fientlig egendom. Sådana aftal komma att af dem hållas i helgd lika väl i krigs- som i fredstid, och jag vill för min del tillägga att denna de engelska assuradörernas rättsnorm måste anses vara den enda som öfverensstämmer med heder och god tro.»

Några frågor uppkallade talaren till ett par ytterligare preciserande yttranden, i hvilka han bl. a. sade:

»Jag har redan förklarat att ingen engelsk försäkringsgifvare kommer att undandraga sig likviderandet af en assurans på grund af att den täcker fientlig egendom. Detta med hänsyn till assuranser, tagna före krigsutbrottet. Men jag anser att om man bör handla så i fråga om aftal, ingångna före kriget eller när kanske ingen tänkte på möjligheten af krig, gäller i ännu högre grad att om man efter krigsutbrottet mottager en försäkringspremie, skulle det vara ytterligt ohederligt att icke fullgöra förbindelsen .... Det är för de engelska assuradörerna en hederssak att fullgöra hvarje förbindelse, de åtagit sig, vare sig före eller under kriget.»

I praktiken skulle således den engelska försäkringsvärlden vilja jäfva det förbud mot rättshandel med fiendens undersåtar, som Foreign Office äfven nyligen häfdat i ett svar å prof. Offenheims förfrågan om uttolkningen af nämnda paragraf 23 h. Som man vet, har nu emellertid vid krigsutbrottet engelska regeringen så uttryckligt häfdat sitt förbud, att den i Köpenhamn uttalade meningen blott får karaktären af ett internationellt önskemål. Proklamationen af den 9 September förbjuder nämligen bl. a. såväl att till fiende (hvarje person och hvarje firma, som är bosatt i eller drifver affärer i fientligt land) eller till hans fördel

och för hans räkning utbetala något penningbelopp som att teckna försäkring eller godkänna och utbetala någon försäkring eller risk till följd af försäkringskontrakt, som ingåtts eller trädt i kraft före krigsutbrottet. Tyskland och Österrike-Ungern ha i repressalieväg tvungits till analoga åtgärder. — Strupp underkastar artikeln en ingående analys och kommer för sin del till det resultatet, att den af England dikterade åtgärden är ett flagrant folkrättsbrott. Denna åskådning må väl också anses riktig, om man (som dock är mera tvifvelaktigt) får anse följande uttalande till protokollet 1907 af Tysklands företrädare vara ett uttryck för konferensens enhälliga uppfattning: »M. Göppert, délégué-adjoint d'Allemagne, explique que cette proposition tend à ne pas restreinde aux biens corporels l'inviolabilite de la propriété ennemie et qu' elle vise tout le domaine des obligations en vue de prohiber toutes les mesures législatives, qui, en temps de guerre, mettraient le sujet d'un Etat ennemi dans l'impossibilité de poursuivre l'exécution d'un contrat devant les tribunaux de la partie adverse».

Sjökrigsrätt. — Den ytterst tunnsådda litteratur å sjökrigsrättens område hvaröfver vi förfoga, har tyvärr ej heller i denna kritiska tid blifvit riktad med något verk, som kunde ersätta den utländska facklitteraturen. Kleens arbeten äro ju redan af hufvudsakligen historiskt intresse, och hvad vi i öfrigt ha att sätta de studerande i handom reducerar sig till *Handbok i internationell rätt för marinen*, som nyligen fullständigats med ett litet *Rättelsehäfte*. För att i någon mån fylla den brist, som sålunda nu gör sig ytterst kännbar — hvilket bör vara de maktägande till en maning att icke en dag fördröja ordnandet af ett verkligt folkrättsstudium i vårt land — har undertecknad anmodats utgifva en samling dokument, som med nödvändighet böra finnas tillgängliga: *Folkrättsliga Regler rörande neutralitet, sjö- och landtkrig, Röda Korset, m. m.* samt Folkrättsinstitutets *Handbok för sjökriget*. Dessutom har Svensk Förening för Internationell Sjörätt betrott mig med utgifvandet af en kommentar till Londondeklarationen *(Sjöfarten under krig)*[1]. Att anteckna är f. ö. endast en skrift af fru Wicksell om *Neutrala Staters och deras undersåtars rättigheter och skyldigheter under krig*, där emellertid felaktiga uttolkningar och öfversättningar breda ut sig lika mycket som i C. O. Hiljdings *Neutrala makters handels- och sjöfartsrätt under krig*. Af signaturen A. P. har i Malmö utgifvits några utdrag af gällande regler i *Neutralitetshandboken*.

I Tyskland däremot har man stått välrustad för att möta situationens kraf. En förträfflig öfversikt af hela prisrätten förelåg redan 1912 i O. Hirschmanns: *Das internationale Prisenrecht nach*

---

[1] Samtliga a Norstedt & Söners förlag.

den Beschlüssen der II Haager Friedens- und der Londoner Seekriegsrechts—Konferenz (Schweitzer, Berlin). Än rikare till sin omfattning och grundligare i sin kritik är G. Schramms monumentala verk »*Das Prisenrecht in seiner neuesten Gestalt* (Mittler & Sohn, Berlin 1913). Londondeklarationen belyses också sakkunnigt och skarpsinnigt af baron Hold von Ferneck i dennes studie öfver *Die Reform des Seekriegsrechts durch die Londoner Konferenz 1908/09.* (Kohlhammer, Stuttgart, 1914).

Dupuis' verk *Le droit de la guerre maritime* torde vara det förnämsta inom den franska litteraturen och Catellanis inom den italienska (*La dichiarazione di Londra relativa al diritto della guerra marittima,* Padova, 1912). Beträffande engelska utredningar och ståndpunkter inom ämnet torde framför allt vara att hänvisa till Oppenheins verk samt Hollands senaste arbete (utgörande en sammanställning af hans, som alltid, ytterst skarpa artiklar i *Times*), betitlat *War and Neutrality* (1914).

L. S. v. H.

Strödda meddelanden.

Valen till Förenta Staternas senat hafva hittills som bekant försiggått sålunda, att hvarje stats lagstiftande myndighet för en tid af 6 år utsett tvenne senatorer. Häri har genom ett tillägg till unionsförfattningen skett den ändringen, att senaten hädanefter skall framgå ur direkta folkval. Tillägget fick rättskraft i maj förra året och utgör det 17:de i ordningen af de »amendments», som tid efter annan lagts till konstitutionen, det 15:de dock så långt tillbaka som 1870 men det 16:de äfvenledes under år 1913.

Chicagoprofessorn *Ernst Freund* som lämnat en kort redogörelse för de 2' sista tilläggen, påpekar i sitt kända verk om unionens författning, huru det gamla valsystemet ofta ledt till långa och bittra fejder inom statslegislaturerna, i synnerhet som den erforderliga absoluta majoriteten stundom varit mycket svår att åstadkomma. De lagstiftande församlingarnas arbete kunde härigenom betänkligt förryckas, ock än värre var, att ett förestående senatorsval ofta betydligt influerade på valen till en stats legislatur. Också ha flerfaldiga gånger stämmor höjts mot hela det gamla systemet, och ett initiativ till författningsändring från de enskilda staternas sida var nära att komma till stånd, då, innan det erforderliga antalet stater begärt revisionen, kongressen tog sig an saken, hvarefter den 9 maj 1913 med Wisconsins ratificering af det föreslagna tillägget $^3/_4$ majoritet bland staterna var uppnådd och lagen trädd i kraft.

Art. XVII lyder i sin början sålunda: »Förenta staternas senat skall bestå af 2 senatorer från hvarje stat, valda af dess befolkning för 6 år, och hvarje senator skall äga 1 röst. Väljarna i hvarje stat skola besitta samma egenskaper som väljarna till den talrikaste afdelningen af statslegislaturen».

Art. XVI, som gifver kongressen rättighet att pålägga en unionell inkomstskatt, har äfvenledes tillkommit efter initiativ af unionens folkrepresentation, som i juli 1909 framlade sitt förslag i ärendet. Först i febr. 1913 var erforderlig majoritet från de enskilda staternas sida ernådd, vadan $3\,^1/_2$ år förflutit efter förslagets tillkomst och dess slutgiltiga antagande.

J. E. N.
